الرقابة القضائية على القرارات المقيدة لحرية الرأي والتعبير

(دراسة مقارنة بين الأردن ومصر)

Judicial Control over Decisions Restricting Freedom OF Thought and Expressing Opinion

"A comparative Study between Jordan & Egypt"

إعداد

أمل يوسف مطلق الرفوع

إشراف

أ. د. خالد سمارة الزعبي

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات منح درجة الدكتوراه في القانون العام تخصص القانون الإداري

كلية الدراسات القانونية والسياسية العليا

جامعة عمان العربية للدراسات العليا

حزيران، ٢٠١٠ م

التفويض

أنا أمل يوسف مطلق الرفوع أفوض جامعة عمان العربية للدراسات العليا بتزويد نسخ من أطروحتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبها.

الاسم: أمل يوسف مطلق الرفوع.

التوقيع: ....

التاريخ: ٥ / ٤ / ٢٠١١

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الأطروحة وعنوانها: الرقابة القضائية على القرارات المقيدة لحرية الرأي والتعبير (دراسة مقارنة بين الأردن و مصر).

وأجيزت بتاريخ: / / 2010

أعضاء لجنة المناقشة:	التوقيع
الأستاذ الدكتور: محمد ألغزوي	رئيسا ....
الأستاذ الدكتور: خالد الزعبي	مشرفا وعضوا ....
الأستاذ الدكتور: كريم كشاكش	عضوا ....
الدكتور: هاشم الحافظ	عضوا ....

شكر وتقدير

أشكر الله سبحانه وتعالى الذي ألهمني الطموح وسدد خطاي. وأتقدم بجزيل الشكر والعرفان للأستاذ الدكتور خالد سمارة الزعبي الذي أشرف على هذا العمل ولم يبخل بجهد أو نصيحة وكان مثالاً للعالم المتواضع.

كما أشكر الأساتذه الكرام أعضاء لجنة المناقشة كلاً من الأستاذ الدكتور محمد الغزوي والأستاذ الدكتور كريم كشاكش والدكتور هاشم الحافظ على تفضلهم بقبول مناقشة هذه الأطروحة.

الباحثة: أمل يوسف مطلق الرفوع

الإهداء

إلى من جرع الكأس فارغاً ليسقيني قطرة حب

إلى من كلت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة" زوجي"

إلى من حصدت الأشواك عن دربي لتمهد لي طريقة العلم .... إلى القلب الكبير(جدتي رحمها الله)

إلى رمز الصبر وبلسم الشفاء إلى القلب الناصع بالبياض(والدتي) إلى من شجعني (والدي)

إلى رياحين حياتي(بتول ومحمد وساره وأحمد)

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة (أخوتي وأخواتي)

إلى كل الذين أحببتهم وأحبوني

فهرس المحتويات

الملخص

الرقابة القضائية على القرارات المقيدة لحرية الرأي والتعبير

"دراسة مقارنة بين الأردن ومصر"

إعداد:

أمل يوسف الرفوع

إشراف:

الاستاذ الدكتور خالد الزعبي

يجب أن تتاح حرية التعبير أمام الأفراد بكافة أطيافهم السياسية من خلال التعبير عن آرائهم وأفكارهم وتوجيه النقد البناء المتصل بالمواضيع العامة والسياسات العملية التي تمارسها الحكومة وتمس هموم الشعب أفراداً وجماعات وبشتى الوسائل المتاحة كعقد الندوات والمؤتمرات والنشر في الصحف والمجلات والإذاعة والتلفاز بعيداً عن التجريح الشخصي أو المساس بكرامة الغير دون وجود أدلة دامغة وملموسة على صحة ما يدعيه الناقد، بحيث قد يشكل ذلك بحد ذاته جريمة يعاقب عليها القانون، وفي المقابل يجب عدم إخضاع تلك الوسائل إلى أجهزة الرقابة الحكومية، واحترام الرأي الأخر وعدم وضع العراقيل أمام حرية النشر في الصحف أو تسليط سيف العقوبات على الكتاب للحد من حرية التعبير عن الرأي.

أن حرية الصحافة أسوة بغيرها يمكن أن تخضع لما يسمى بإجراءات الظروف غير العادية أو الاستثنائية، ومن تلك الإجراءات نوع آخر من الرقابة الوقائية أو الخاصة وما ينتهي

إلى الحظر أو المصادرة أو الغلق كما يحدث أحياناً في فترات الحرب أو إعلان حالة الطوارئ.

أن غاية تقييد حرية الرأي والتعبير حماية هذه الحرية ذاتها، ذلك أنها يجب أن تمارس ضمن إطار قانوني، إلا أن القيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير يجب أن لا تكون خاضعة لأهواء وتقلبات السلطات القادرة والعليا في المجتمع، وإنما يجب أن تكون غاية هذه القيود تنظيم هذه الحرية، لان حرية الصحافة هي الدرع الواقي للحريات الأخرى من خلال تعبيرها عنها وترجمتها الصادقة لأحوالها تجاه سلطة الحكم الرسمية.

إلا أن هذه الحرية أخضعها المشرع بقيود حددها في شأن المطبوعات والنشر، مستهدفاً بهذه القيود أن تكون الممارسة في إطار ضوابط القانون حماية لأمن المجتمع وسلامته، وحفاظاً على قيمه ومبادئه، وصيانة للنظام العام والآداب العامة فيه.

وقد جاء موقف القضاء الإداري والنظامي من القرارات المقيدة لحرية الرأي والتعبير ملتبساً، ونجد ذلك من خلال استعراض بعض قرارات المحاكم النظامية والإدارية في كلاً من الأردن ومصر، وقد وجدنا بعض المعايير التي استند إليها القضاء في تحديد الأفعال التي تخرج عن مفهوم حرية المطبوعات والنشر والتي لا تخضع لحماية القانون، بالإضافة إلى القرارات المقيدة للحرية لعلة تعسف الإدارة في اتخاذها والتي تخضع لحماية القانون، بالإضافة إلى الأفعال المقيدة لحرية الرأي والتعبير بموجب التشريعات المختلفة لا سيما الموجودة في قانون العقوبات.

Abstract

Judicial Control over Decisions against Freedom of Opinion and Speech

"Comparative Study between Jordan and Egypt"

By:

Amal Yusuf AL-Rfuoa

Supervisor:

Kaled AL- Zoubi

Freedom of Speech must be allowed for all people regardless their political agendas. Throughout expressing their opinions and thoughts and directing positive criticism on public issues and policies practiced by governments which affect the concerns and needs of the people (groups or individuals) using all available means such as, seminars, conferences, publication in newspapers and magazines or appear on radio or the television but not to defamation or insulting others without any strong evidence or proof which is considered a crime punished by law. In contrast, these means must not be under the government censorship, and the other opinion should be respected and obstacles must not be placed in the face of the freedom to publish in newspapers or threatening writers with punishments to restrain the freedom of opinion.

Freedom of Press, like others, can be subject to what may be called extraordinary or special circumstances, some of these procedures another type of preventive or special censorship which may result in preventing, confiscation or shut down of a newspaper as in cases of wars or declaring emergency status.

Restraining the freedom of speech in such cases is a kind of protection to the same freedom, thus it should be practiced within a legal framework. The imposed restrains on the freedom of speech and opinion must not be subject to the moods of the higher authorities in a society, but the aim of such restrains should be to organize and discipline this freedom, because the freedom of press is the protecting shield of the other freedoms through its sincere expression and honest interpretation to these freedoms situations toward the official authorities.

However, these freedoms where regulated by restrains defined by the legislator in matters of publications. The aims of such restrains are to practice the freedom within the frame of the law to protect the security and safety of the society, safeguard its values and preserve the public order and morals.

The stance of Administrative and regulatory judiciary on the decisions restraining the freedom of speech was unclear. This obscurity of that stance is manifested through discussed some of the court decisions in Jordan and Egypt, we

found some criteria that the court based its decisions upon in determining the acts that breach the concept of free publication which are not protected by law. In addition to arbitrary, free-restraining decisions which is made by the administration although it is protected by law. The study also discussed the acts that restrain freedom of speech and opinion particularly those stipulated in the Penal Code.

مقدمة عامة

اشكالية الدراسة واهميتها ومحدداتها ومنهجيتها

مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في وضع تصور للرقابة القضائية على القرارات المقيدة لحرية الرأي والتعبير لضمان فاعلية هاتين الحريتين بما يحقق المصلحة العامة، خاصة وان أهمية حرية الرأي والتعبير قد زادت بتقدم تكنولوجيا المعلومات، والمشكلة تتمثل بالسؤال عن مدى مشروعية القرارات الإدارية المقيدة لحرية الرأي والتعبير ؟

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية حرية التعبير عن الرأي في تشجيع الأفراد على دخول المعترك السياسي للمجتمع من خلال سماعهم إلى وجهات النظر المختلفة من قادة رأي ونقابات المجتمع المدني والأحزاب السياسية وبالمقابل إسماع أصواتهم لها، بالإضافة إلى تجذير العملية الديمقراطية وترسيخ قيم التسامح والتآخي بين أفراد المجتمع.

كما توفر أيضاً حرية التعبير عن الرأي المناخ الملائم للأفراد والأحزاب السياسية أثناء خوضهم للانتخابات، للوقوف على الواقع السياسي الحقيقي السائد في الدولة وتمكينهم من إتباع أفضل السبل السياسية لكي يوصلوا وجهة نظرهم إلى الآخرين.

بالإضافة إلى ما تقدم تسهم الدراسة في تحديد القيود والالتزامات التي تفرض على الصحافة في الدول محل البحث والتي ترد في قوانين المطبوعات فيه، وبيان مدى الرقابة التي يمكن أن تمارس من خلال التقيد بنصوص الدستور والقضاء لحماية حرية الرأي والتفكير مع بيان أنواع الرقابة عليها.

وأخيراً يجب علينا أن نبين ما هو دور محكمة العدل العليا الأردنية في حماية حرية الرأي والتعبير، وذلك على اعتبار أن القاضي الإداري عندما يمارس الرقابة على القيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير يكون الملجأ للأفراد ضد محاولات الإدارة الحيلولة دون تمتعهم بحقوقهم تلك باعتبارها من الحريات العامة وحقاً أصيلاً من حقوق الإنسان.

محددات الدراسة:

يقوم هذا البحث على عدد من التساؤلات والتي منها:

. ما هي شروط إقامة دعوى الإلغاء ؟

. وهل تنص القوانين على عقوبة وقف إصدار الصحف أو إلغائها إذا كان القرار غير مشروع؟ وما هي الحالات التي يسمح فيها بذلك؟

. وما مدى نطاق الرقابة القضائية على حرية الرأي والتعبير ؟

. وما دور الرقابة الدستورية في حماية ذلك الحق ؟

الفرضيات:

فيما يتعلق بحرية التعبير والرأي فإنها تعتبر من القضايا الشائكة والحساسة كون الحدود التي ترسمها الدول والمجتمعات لهذه الحرية تتغير وفقاً للظروف التي تسود تلك المجتمعات، وفي جميع الأحوال فإن هذا الحق يقوم على احترام حرية اعتناق المعتقدات والتعبير عنها، ومن أجل ذلك اعتبار كافة القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية قرارات إدارية يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري، وأيضاً توافر شروط معينة في القرار الإداري الصادر عن الإدارة لكي يقبل الطعن به أمام القضاء.

وأخيراً وجوب تحديد الحالات التي يسمح بها باتخاذ عقوبة وقف إصدار الصحف أو إلغائها.

منهج البحث:

يقوم هذا البحث على استخدام المنهج التحليلي لجمع مادته، من أجل إبراز الحريات العامة ولاسيما حرية الرأي والتفكير ومدى تطبيق القضاء الرقابة على القرارات المقيدة لها لتحديد مواضع الضعف والنقص في القانون وطرق معالجتها.

الدراسات السابقة:

- **الدراسة الأولى: سميح محسن وآخرون، حرية الرأي والتعبير (التجربة الفلسطينية)، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٣**، تتناول هذه الدراسة الحق في حرية الرأي والتعبير

والحق في التجمع السلمي من خلال دراسة الإعلام وحقوق الإنسانوحرية الرأي والتعبير والعقبات التي تعترضه، بالإضافة إلى بين معوقات حرية التعبير عن الرأي وموقف السلطات المختصة من هذه الحرية وغيرها من المواضيع ذات العلاقة بموضوع الدراسة.

. الدراسة الثانية: صلاح الدين حافظ والطيب البكوش، حرية الصحافة وقيود التشريعات، مطبوعات اتحاد الصحفيين العرب، القاهرة، ١٩٩٩، وتتكون هذه الدراسة من عدة مقالات تتحدث عن واقع حرية الصحافة في الوطن العربي ومدى ارتباطها بحقوق الإنسانوالتطرق إلى التشريعات العربية الناظمة لها، ويتخللها عرض موجز لتجارب بعض الدول في مجال حرية الرأي والتعبير لاسيما حرية الإعلام في مصر، وأيضاً التطرق إلى وسائل الإعلام الأردنية ومدى ارتباطها بحقوق الإنسانوغيرها من المواضيع.

. الدراسة الثالثة: سامان فوزي عمر، المسؤولية المدنية للصحفي (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ٢٠٠٧، حيث تتناول هذه الدراسة تحديد مسؤولية الصحفي باعتبارها قيداً على حرية الصحافة في أداء رسالتها بشكل سليم، الأمرالذي يتطلب إعادة النظر في قواعد المسؤولية والحريات العامة الأساسية وفي ذات الوقت العمل على عدم استغلال الصحافة بشكل تتحول فيه إلى أداة للاعتداء على حقوق وحريات الآخرين.

من أجل ذلك يجب علينا البحث في الرقابة التي يمكن أن يوفرها القضاء على أي قرار قد يصدر عن السلطات المختصة ويقيد حق الفرد في التعبير عن آرائه وأفكاره بحرية ضمن الحدود المتفق عليها قانوناً لممارسة هذا الحق.

مقدمة عامة:

الفصل التمهيدي: الحريات السياسية وأثرها في تعزيز الديمقراطية:

الفصل الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير ويتناول تعريف حرية الرأي والتعبير وماهية حرية الرأي والتعبير في التشريعات الوطنية، والقيود الواردة في الدستور.

الفصل الثاني: القيود التي ترد على حرية الرأي والتعبير ويتناول القيود التشريعية على حرية الرأي والتعبير، بالإضافة إلى تحديد نطاق القيود الواردة على حرية التعبير والرأي.

الفصل الثالث: أوجه الرقابة القضائية على حرية الرأي والتعبير ويتناول الرقابة التشريعية ومبدأ المشروعية سواء أكان الدستور أم القانون بالإضافة إلى لرقابة القضائية ويتفرع منه رقابة المحاكم الإدارية (مجلس الدولة المصري ومحكمة العدل العليا الأردنية) ورقابة المحاكم العادية.

الخاتمة (النتائج والتوصيات).

الفصل التمهيدي

الحريات السياسية وأثرها في تعزيز الديمقراطية

لا جدل في أن حرية التعبير عن الرأي تعتبر من الحقوق الأساسية للإنسان التي حرصت دساتير وقوانين كثير من الدول على تأكيدها ووضعت الضوابط اللازمة لممارستها، ونظراً لما للصحافة من أهمية وتأثير كبير في تكوين الرأي العام، فقد حظي تنظيمها باهتمام خاص من قبل المشرعين، فهي في ظل النظم الاستبدادية مكبلة بقيود شديدة، وهي في ظل النظم الديمقراطية تتمتع بحرية واسعة في إطار ضوابط عادلة لحرية التعبير وضمان عدم التعدي على حقوق الغير.

وتعتبر حرية التعبير عن الرأي إحدى الحريات السياسية وهي:

١. حرية الرأي والتعبير.

٢. حرية الصحافة.

٣. حرية الاجتماع.

٤. حرية تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية.

٥. حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية.

والقيود المقبولة على حرية التعبير وحرية الوصول إلى المعلومات، فمن مطالعة المواثيق الدولية في هذا المجال، فإن جميعها قد أخذت بالمعيار الثلاثي الأبعاد عند تحديد مدى مشروعية القيود المفروضة على حرية التعبير، والمتمثل في:

١. إن أي قيد يجب أن ينص عليه القانون.

٢. يجب أن يستهدف القيد غرضاً من الأغراض المشروعة المحددة حصرا في نص المعاهدة.

٣. يجب أن يكون القيد ضرورياً في سياق النظام الديمقراطي.

وبخصوص الغرض من القيد، فتوجد بين المواثيق المذكورة بعض الاختلافات في تعداد الأغراض المشروعة التي تجعل القيد مقبولا، فالمادة (٢٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تسمح بتقييد حرية التعبير في حالة ما إذا كان هذا التقييد يحقق فقط الأغراض التالية.

الإقرار بحقوق الآخرين واحترامها، والمتطلبات العادلة للأخلاق، والنظام العام (Public Order)، والرفاهة في حين جاء العهد الدولي مسهبا في هذا الصدد حيث سمح بتقييد الحرية المكفولة من أجل الحماية[1]، بالإضافة إلى احترام حقوق الآخرين وسمعتهم، أو الأمن القومي (يشير الإعلان إليه بطريقة ضمنية)، أو السكينة العامة وهو مصطلح أوسع نطاقاً من مصطلح النظام العام أو ما يعرف بعناصر النظام العام، ويتضمن مصطلح السكينة العامة كلا من النظام العام، والرفاهة العامة، والسياسة العامة، أو السلامة العامة أو الأخلاق.

ولا يشترط لاعتبار التقييد ضروريا أن يثبت أنه لا يمكن الاستغناء عنه، وإنما يعني وضعاً أقل من ذلك وفي نفس الوقت أكثر من مجرد كونه معقولاً أو مقبولاً، إذ ينبغي إقامة الدليل على وجود احتياج مجتمعي ملح لهذا التقييد، وعلاوة على كل ما تقدم يجب أن يكون التقييد متناسباً مع الغرض المشروع المقصود.

---

[1] عبد الله خليل، موسوعة تشريعات الصحافة العربية وحرية التعبير، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٠، ص. ٨.

وحتى يتسنى تحديد مدى كفاية الأسباب المقدمة لتبرير التقييد على حرية التعبير، فقد تم تقييد تدخل المشرع في فرض رقابة على حرية الصحافة لجعلها أكثر واقعية، وذلك عندما تكون المعلومات المعرضة للتقييد متعلقة باهتمام ذي طبيعة عامة وهذه الطبيعة ليست محل منازعة، فلا يسمح بتقييدها إلا عندما يتوافر دليل قاطع على أن إفشاءها من شأنه أن تنجم عنه عواقب واضحة تبرر تخوفات الدولة[2].

كما أن مستوى التقييد يجب أن يكون متناسباً، فلا يقبل بشكل قاطع التقييد المطلق، فالمحكمة لا تجيز التدخل في حرية التعبير إلا إذا اقتنعت بأن هذا التدخل ضروري بالنظر إلى الحقائق والملابسات السائدة في كل حالة على حدة.

تنص المواثيق سالفة الذكر على شرط توافق التقييد مع النظام الديمقراطي، ومن ثم فإن متطلبات النظام الديمقراطي سوف تكون هي المحور لتفسير ما تقصده هذه المواثيق لتبين مدى مشروعية أي قيد، ويتضح من مطالعة هذه المواثيق أن أبرز هذه المتطلبات إنما هو الإقرار بأن أفضل طريقة لتأمين صيانة وتحقيق حقوق الإنسانوحرياته الأساسية إنما يعتمد من ناحية على ديمقراطية سياسية فعالة، ويعتمد من ناحية ثانية على توافر التفاهم المشترك ومراعاة حقوق الإنسان[3].

---

[2] ماجد راغب الحلو، حرية الاعلام والقانون، منشأة معارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص. ١٣٩.

[3] ونذكر منها الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسانوالميثاق العربي لحقوق الإنسانوالإعلان العالمي لحقوق الإنسانوالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

وتتسم هذه الرقابة بالدقة ولا تنحصر بالضرورة في مجرد التحقق من ما إذا كانت الحكومة قد مارست حريتها في التصرف بشكل معقول وبحرص وبحسن نية، وإنما تمتد لتشمل التحقق من أن ضرورة أي قيد قد ثبتت بشكل مقنع.

ويجب ملاحظة أن نطاق هذه السلطة التقديرية يتفاوت بحسب الغرض الذي من أجله تستهدف الحكومة تقييد الحق أو الحرية، فغرض حماية الأخلاق مثلاً يستدعي تمتع الحكومة بسلطة تقديرية أكثر اتساعاً مقارنة بباقي الأغراض المشروعة الأخرى[4].

ومع وجود هذه السلطة التقديرية يظل سريان المبدأ القائل بأن التقييد ينبغي تفسيره تفسيراً ضيقاً يرجح ممارسة الحرية نفسها وأن يقتصر على التحقق من توافر الشروط المحددة بموجب القانون، على اعتبار أن الأصل هو الحرية وأن القيد مجرد استثناء يرد على الأصل، ومن ثم يقبل التفسير الواسع في فهم وتحديد الأصل ولا يؤخذ إلا بالتفسير الضيق عند تحديد الاستثناء بحيث لا ينقلب الوضع ليصبح الاستثناء هو القاعدة، وعند الموازنة بين تقييد الحرية وممارستها فإن المستقر قضائياً هو القيود على حرية الصحافة لا تمارس على أنها وقائية لأن المحكمة لا تكون بصدد الاختيار بين مبدأين متنازعين وإنما تكون أساساً بإزاء مبدأ حرية التعبير المعرض لعدد من الاستثناءات التي ينبغي تفسيرها تفسيراً ضيقاً[5].

مما تقدم يتبين لنا ان وجود نص يحظر على الموظف الافصاح عن أعمال دائرته لوسائل الاعلام أو كتابة مقال في صحيفة أو نشرها على الإنترنت إلا إذا حصل على موافقة مبدئية من

---

[4] حمدي الاسيوطي، القيود المحولة على حرية التعبير وحرية الوصول الى المعلومات، ورد على الموقع الالكتروني http://qadaya.net/node/2065

[5] ماجد راغب الحلو، حرية الأعلام والقانون، مرجع سابق، ص: ١٨٤.

رئيسه المختص، الأمر الذي يتعارض مع ما سبق أن بيناه من أن القيود على حرية الرأي والتعبير لا بد وأن تكون في إطار ضيق يرجح ممارسة الحرية نفسها فضلاً عن أن النص لا يتوافق مع النظام الديمقراطي الذي لا بد وأن يكون مرجعية عند التقييد من حرية الرأي والتعبير، فإذا أضفنا إلى ما تقدم أنه من المفترض أنه لا يسمح بالتقييد إلا عندما يتوافر دليل قطع على أن إفشاءها من شأنه أن تنجم عنه عواقب واضحة تبرر القيد وهو ما لا يمكن أن ينطبق على النص الطعين لأنه أطلق الحظر دون تبيان لأهميته أو دوافعه.

ويعتبر النص المقيد لحرية الرأي والتعبير مخالفا للاتفاقيات والمواثيق الدولية التي تدعو الى احترام حقوق الإنسانومنها حرية الرأي والتعبير وضمان ممارستها ومنها المواثيق الدولية التي وقعت عليها مصر وضمنتها تشريعاتها الوطنية وأصبحت ملزمة لها كقوة القانون وفقاً لنص المادة (١٥١) من الدستور المصري[٦]، والتي نصت صراحة على وجوب احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وعلى رأسها حرية الرأي والتعبير.

وفي الأردن توجد محاولات للحكومة تحاول من خلالها إصدار بعض مواثيق الشرف ما بين الصحفيين تأخذ صفة الالزام بغية السيطرة على فضاء الصحافة المفتوح ولا سيما النشر على

---

[٦] فقد نصت المادة (١٥١) من الدستور المصري على أن: " **رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة، على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الموازنة، تجب موافقة مجلس الشعب عليها** ".

الإنترنت، ويعتبر هامش حرية الرأي والتعبير الذي سمحت به منحة مجانية منها مبررة تلك الأمر باعتباره مرادفاً للديمقراطية، وتأتي جهود الحكومة الأردنية بغية التستر على الحديث عن ما آلت إليه الأوضاع من تدهور في كافة المجالات بسبب الفساد المالي والإداري ومحاولات البعض كشف هذه الحالات، وبالتالي يصبح فرض رقابة على الصحافة والصحفيين ملاذاً لحماية بعض افراد السلطة والأشخاص المقربين منها من النقد[7].

ويمكن القول إنه مهما بالغت السلطة في قمعها لحرية التعبير، ومهما تعددت أساليب هذا القمع وأصبحت عابرة للحدود، فإن ممارستها القمعية هذه لا تزيدها إلا بإعطاء صورة سلبية عنها أمام العالم المتحضر، ذلك أن التطور التكنولوجي منح وسائل الإعلام بمختلف أشكالها بدائل أخرى تمكنها من أداء دورها الرسالي والتنويري الهادف إلى كشف الزيف وفضح كل معطى وتعرية كل ما يدور خلف الكواليس، وهو الأمر الذي سيقف حجرة عثرة في طريق الاستبداد، حتى وإن عجز عن إيقافه، فإنه يكفيه كشفه وفضحه أمام الرأي العام المحلي والعالمي [8].

---

[7] ليلى عبد المجيد، حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية في ضوء التشريعات الصحفية، مركز الرأي للدراسات والمعلومات،عمان، ٢٠٠٠، ص: ٣٣.

[8] انظر في هذا الصدد، الازرق بن عبدالله، نظام المعلوماتية في القانون الجزائري: واقع وآفاق، المؤتمر السادس لجمعية المكتبات والمعلومات السعودية، المنعقد في مدينة الرياض خلال الفترة ٢١-٢٢ ربيع الأول ١٤٣١هـ .

وتمثل ظاهرة قمع حرية الرأي والتعبير سلوك تنتهجه الحكومات المستبدة في العديد من البلدان، وذلك بغية التستر على بعض سياساتها القمعية سواء حيال شعوبها أو حيال شعوب أخرى، كما تفعل القوى الاستعمارية الكبرى المتغطرسة في العالم[9].

وعلى الرغم من أن بعض هذه البلدان كأمريكا وبريطانيا تعد في طليعة البلدان الديمقراطية والمدافعة عن حقوق الإنسومنها حقه في حرية الرأي والتعبير، إلا أننا نجد أنها تعد أيضاً في طليعة البلدان التي تقوم بممارسة القمع والتنكيل ضد وسائل الإعلام، بغية التستر على سياساتها وتشويه خصومها وإخفاء مجازرها البشعة التي ترتكبها في البلدان التي تقع تحت احتلالها[10].

وفي الأردن نصت مقدمة الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢، على التكييف القانوني لحقوق الإنسان ومدى اتفاقه مع المعايير الدولية المتعارف عليها في مجال حقوق الإنسان، ومن أجل تفعيل ذلك تم إنشاء العديد من المؤسسات المختصة وإصدار العديد من التشريعات القانونية التي تصب في هذا الاتجاه، كما قامت السلطات الأردنية بالتصديق على مجموعة من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المرتبطة بهذا الشأن[11].

---

[9] عبده سيف القصلي، الإعلام والاستبداد.. من سيهوم الأخرك ورد على الموقع الالكتروني http //www.alsahwa-yemen.net/view_news.asp?sub no=2_2009 09 08_72835

[10] عبده سيف القصلي، الإعلام والاستبداد.. من سيهوم الأخرك، المرجع السابق.

[11] [illegible] عمل مقدمة المؤتمر الدولي الثالث حماية حقوق الانسان، جامعة ابو بكر بلقايد، الجزائر، المنعقد في ديسمبر، ٢٠٠٩.

ويبدو أن الحريات الإعلامية لم تكن بمنأى عن هذه التحولات، التي أسهمت بشكل كبير في تعزيز حقوق الإنسان وضمان ممارستها، بحيث تعتبر من وسائل الضغط التي تهدف الى تحقيق الصالح العام من خلال مقاربة مختلف القضايا الوطنية بجرأة غير مسبوقة.

وتعتبر حرية الصحافة من الضمانات الرئيسة في تأسيس دولة الحق والقانون ومؤشراً حقيقياً يعكس مدى وجود إرادة سياسية لضمان الحريات العامة بشكل يتلاءم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

وقد قام المشرع الأردني بتنظيم مهنة الصحافة بمقتضى قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨، ووضع لها ضمانات أساسية متعلقة بحرية الرأي والتعبير في ممارسة المهنة، وأخضعها أيضاً إلى مجموعة من القيود المرتبطة بالحفاظ على النظام العام واحترام المقدسات.

ويدور في الأردن نقاش تشريعي وسياسي مكثف حول موضوع إصلاح القوانين الناظمة للصحافة، بما ينسجم مع المعايير الدولية لحرية الإعلام والتطور التكنولوجي في مؤشر على مدى اتساع مجال الحريات العامة في الأردن، من خلال إلغاء عقوبات الحبس والغرامات المالية الكبيرة التي تصدر بحق الصحفيين، واتخاذ مجموعة من التدابير لتصحيح ومعالجة اختلالات ممارسة المهنة وحماية الحق في الحياة الخاصة والشرف وكرامة المواطنين من جميع أشكال القذف والشتم والإشاعة.

وقد أشار البعض الى أن المحاكمات التي تعرض لها الصحفيون في الأونة الأخيرة، يفاد منه وجود توجه الى تضييق على حرية التعبير، وجعل القضاء مدخلاً لتكريس ذلك، مما يؤثر بشكل أو بآخر على استقلالية وسائل الإعلام، ويحول دون بلورة سلطة صحفية حقيقية، مما أدى الى المطالبة بضمانات قانونية كضمانة لحمايتهم، وتكفل لهم القيام بمهامهم في ظروف مناسبة، وبخاصة أن قانون الصحافة في صيغته الحالية يتضمن مجموعة من البنود التي تعتبر مقيدة وبخاصة فيما يتعلق بالبنود التي تتمحور حول العقوبات السالبة للحريات ومختلف النصوص المتعلقة بالسب والقذف، التي جاءت بصيغ عامة تسمح بتأويلات تكون في غير صالح الإعلاميين في بعض الأحيان.

الفصل الأول

مفهوم حرية الرأي والتعبير

مفهوم الحرية في اللغة:

الحرية لغة هي الأرض الرملية، وحرية القوم أشرافهم وخلاصتهم والحرة الكريمة من النساء ضد الأمة وهي جمع حرائر ومن صفحة العنق موضع مجال القرط، ومن ليالي الشهر أولها، ومن السحاب الكثيرة المطر [١٢].

وهي "الخلوص من الشوائب أو الرق أو اللؤم" [١٣].

وفي المحيط هي: الخروج عن رق الكائنات وقطع جميع العلائق والأغيار ولها مراتب، وهي حرية العامة من رق الشهوات وحرية الخاصة من رق الرسوم والآثار والحرور من غلب على مزاجه حرارة غريبة فأطرحته عن طريق الاعتدال [١٤].

وقد جاء لفظ الحرية في اللغة العربية بمعان عديدة منها [١٥]:

---

[12] جميل منيمنة، مشكلة الحرية في الإسلام، الطبعة الأولى، دار الكتاب اللبناني، بيروت، ١٩٧٤، ص:١٨.

[13] زاوية الفهار، حقوق الإنسان في الإسلام، الطبعة الأولى، دار المحمدي، جدة، ٢٠٠٣، ص:٢٩٤

[14] بطرس البستاني، محيط المحيط، بدون طبعة، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٧٧، ص:١٦٥.

[15] انظر سعيد بن علي ثابت، الحرية الإعلامية في ضوء الإسلام، الطبعة الأولى، دار عالم الكتب، الرياض، ١٤١٢، ص:٥-١٠.

أنه خلاف العبودية فيقال: حر يحر حراراً، أي عتق وصار حرا[16] ، والحر هو خلاف العبد.

أنه بمعنى السخونة والشدة والمعادة فيقال حر يحر حرا وحرة وحرارة وحرورا[17] .

- أنه بمعنى الشرف وطيب الأصل وكرمه ومنه حر يحر حرية من حرية الأصل، فالحر من الناس : أخيار هم وأفاضلهم ومن الأشياء: أفضله، يقال: هذا من حر الكلام، وما هذا منك بحُرّ: أي بحسن ولا جميل[18] .

أما المفهوم العام للحرية: هناك الكثير من التعاريف التي يذهب أصحابها في تعريفهم للحرية مذاهب شتى تختلف باختلاف وجهة نظرهم وباختلاف الزمان والمكان، إلا أنها في نهاية الأمرتعبر عن وجهة نظرهم تجاه الحرية التي ينشدها كل منهم للإنسان، ومن أشهر هذه التعاريف للحرية "الحرية هي إرادة الإنسانوقدرته على ألا يكون عبدا لغير الله"[19] .

---

[16] محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح، الطبعة الاولى، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٦٧، ص:١٢٩

[17] ابن منظور ، لسان العرب، دار صادر، بيروت، بدون تاريخ نشر، ص:١١١

[18] سعيد بن علي ثابت، الحرية الإعلامية في ضوء الإسلام، مرجع سابق، ص:٨

[19] زاوية الفهار ، حقوق الإنسانفي الإسلام، مرجع سابق، ص:٢٩٤.

والحرية كما يعرفها الفلاسفة اليونان بأنها إرادة سبقتها روية مع تمير, ويعرفها علماء النفس بأنها القدرة على تحقيق فعل أو امتناع عن تحقيق فعل دون الخضوع لأي ضغط خارجي وهي قدرة الإنسانعلى اختيار أفعاله[20].

ولنا هنا أن نتساءل عن مضمون حرية الرأي والتعبير وما هو المقصود منه؟ وفي الإجابة عن ذلك، نشير إلى وجود عدة تعريفات لحرية الرأي والتعبير، فهي حرية الفرد في التعبير عن أفكاره والإعراب عن مبادئه ومعتقداته بالصورة التي يراها مناسبة، وذلك في حدود القانون، وهناك من يرى كذلك أن يكون الإنسانحراً في إبداء هذا الرأي، وإعلانه بالطريقة التي يراها مناسبة وهذا هو تعريف الفكر الإسلامي، كما أن هناك تعريفاً ثالثا مستمدا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسانيرى أن حرية الرأي هي أن يكون كل إنسان حرا في اعتناق الأفكار بمأمن من التدخل، وحرية طلب الحصول على المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها بمختلف الوسائل دون تقيد بحدود الدولة[21].

ويعرف البعض حرية الرأي والتعبير بأنها كل ما يعلمه الفرد ويعتقد صحته مما يهم المجتمع وأيا كانت طريقة علمه بها سواء أكان إخبارا عن أمر أم حكما عقليا أم شعوريا، فيدخل

---

20 محمد علي المرصفي، في التربية الإسلامية، الطبعة الأولى، مكتبة وهبة، القاهرة،١٩٨٧، ص:٥٨.

21 انظر نص المادة (١٩) من الاعلان العالمي لحقوق الإنسانالصادر عام ١٩٤٨.

في باب حرية الرأي كل من المعلومات والأخبار وتقديرات الفرد للحوادث والأشياء سواء أكان أساسها العقل أم الشعور"[22].

وعند التدقيق في التعريفات السابقة نجد أنها جميعها تصب في إطار واحد وهو حرية الشخص في التعبير عن أفكاره ومعتقداته، ولكننا نعتقد أن التعريف الأكثر دقة - مع احترامنا للتعريفات السابقة جميعها - هو التعريف الذي يذهب إلى أن حرية الرأي والتعبير هي حرية الفرد في التعبير عن أفكاره ومبادئه ومعتقداته بالصورة التي يراها مناسبة وذلك في حدود القانون، ذلك أن هذا التعريف يقيد هذه الحرية بحدود القانون وفي ذلك ضمانة لاستمرار الدولة، وضمانة لحرية الأفراد الآخرين من أن يصبحوا ضحايا لحرية شخص أو أشخاص في التعبير عن رأيه أو رأيهم بصورة مخالفة للقانون.

ويشكل تكوين حرية الرأي والتعبير حقا إنسانيا خالصا، فلكل شخص الحق في تكوين معتقداته وارائه وله التعبير عنها بكافة الوسائل السلمية، وهذا ما نص عليه الدستور الأردني في المادة (١/١٥) منه والتي جاء فيها أن:" تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير شريطة أن لا يتجاوز حدود القانون"

ويتفق هذا التعريف مع المادة (٤٧) من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ الذي نص على أن:" حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون....".

---

[22] لمزيد من التفاصيل انظر كتاب حسن هند، مرجع سابق، ص:٢٠.

ويلاحظ من خلال هذين النصين أنهما ربطا حرية الرأي والتعبير بعدم تجاوز حدود القانون وفي ذلك ضمانة لحماية الدولة من الأفعال المخلة بالنظام العام فيها، وحماية الأفراد كذلك من الاعتداء الذي قد يقع على حقوقهم نتيجة تعبير شخص ما عن رأيه بأسلوب يتجاوز فيه حدود القانون.

وبالرغم من ضرورة أن تكون حرية الرأي والتعبير ضمن حدود القانون، لكن ذلك لا يعني أن تضع الدولة قيوداً تحد من حرية التعبير وتعيق تدفق المعلومات، لأن هدف الدولة هو تحرير الفرد من الخوف ليعيش في أمان قدر الإمكان وليعبر بالتالي عن رأيه بحرية حتى لا يتحول المواطن إلى آلة أو كائن لا يعقل، ذلك إن الحجر على عقل المواطن ينذر بانهيار الدولة التي يكون الشعب ركناً من أركان وجودها إلى جانب الإقليم والسيادة.

وتعد حرية الرأي والتعبير من الحريات الفكرية التي هي من أهم الحريات الإنسانية التي يحتاجها الإنسانفي حياته، وذلك لارتباطها الشديد بجوانبه الروحية والتي تسمح له بتكوين آرائه وأفكاره في مختلف المسائل، وتشمل الحريات الفكرية حرية الرأي والتعبير، حرية الاعتقاد، حرية التعليم، حرية الصحافة[23].

لقد انحصر الجدل في ما يخص حرية الرأي والتعبير طويلاً حول موضوعين أساسيين هما الدين والسياسة، وتشعبت وتوسعت حاجة الإنسانإلى التعبير عن وجهات نظره وآرائه بتوسع

---

[23] دكتور فيصل شطناوي، حقوق الإنسانوحرياته الاساسية، مكتبة الحامد، عمان،١٩٩٨، ص:٢٨٩.

وتشعب اهتماماته وتنوع مشاغله وتعدد وسائل حصوله على المعلومات التي ولّدت لديه الحاجة إلى التفكير والتحليل وإعمال الرأي وبالتالي إلى اتخاذ المواقف.

ومع التطور الهائل لوسائل الإعلام والاتصال، توسعت مجالات الحرية لأنها وسعت قاعدة المتلقي الذي أصبح جمهوراً واسعاً غير محدد الملامح.

وساد اعتقاد بأن وسائل ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير محددة وتنحصر في النقاش والتعبير الشفوي عن الرأي أو في النشر للآراء عن طريق الكتب أو الصحف، ويرجع هذا الاعتقاد إلى أن هذه الوسائل هي الأكثر استعمالا لحق التعبير لاسيما في أوروبا في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، لذلك نجد أن أشد مناصري حرية التعبير هم من الصحفيين والكتاب ومن الذين يجيدون الخطابة[٢٤].

وبالإضافة إلى الوسائل السابقة لحرية الرأي والتعبير يوجد وسائل أخرى مثل الرسم والوسائل المستحدثة مثل الكاريكاتير والمسرح والسينما، كما لا يجوز نسيان المسيرات الاحتجاجية والمظاهرات والعرائض باعتبارها شكلاً من أشكال التعبير.

ويعرف الدكتور أشرف رمضان[٢٥] حرية الرأي والتعبير بأنه كل ما يعلمه الفرد ويعتقد صحته مما يهم المجتمع وأيا كانت طريقة علمه بها سواء أكن إخبارا عن أمر أم حكما عقليا أم

---

[24] نذكر منهم الدكتور اشرف رمضان.
[٢٥] أشرف رمضان، حرية الصحافة، دراسة تحليلية في التشريع المصري والقانون العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص:٢٧.

شعوري، فيدخل في باب حرية الرأي كل من المعلومات والأخبار وتقديرات الفرد للحوادث والأشياء سواء أكان أساسها العقل أم الشعور.

ومن ذلك نلحظ أن الحق في حرية الرأي والتعبير ليس حقاً واحد وإنما يشمل الحريات والحقوق التالية: الحق في التجمع السلمي باعتباره آلية تتوضح فيها حرية الرأي والتعبير، والحق في المشاركة في الاجتماعات العامة، والحق في تنظيم التجمعات السلمية على شكل تظاهرات ومسيرات، والحق في الوصول إلى المعلومات، أي حرية المعرفة من كل نوع، وحرية البحث والتمحيص في صحة تلك المعلومات، وحرية الصحافة والإعلام، أي توفير أدوات وآليات كالصحافة المقروءة والإلكترونية والتجمعات السلمية والاجتماعات العامة".

حرية الرأي والتعبير من الحريات الأساسية، التي ينبغي على المجتمع الحر صيانتها وضمانها للأفراد، وتشمل حق الشخص في التعبير عن أفكاره ووجهة نظره الخاصة، إضافة إلى حقه في استقاء المعلومات من أي مصدر ونشرها بالإضافة إلى حقه في إصدار الصحف وعدم فرض رقابة مسبقة على وسائل الإعلام[٢٦].

وقد عرفت المادة (١٨) والمادة (١٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٢٧] الصادر عام ١٩٤٨ حرية الرأي والتعبير تعريفاً واضحاً، إلا أن تناول هذا الموضوع في معظم

---

[26] ليلى عبد المجيد، حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية، مرجع سابق، ص: ٢٥.

[٢٧] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو وثيقة حقوق دولية تمثل الإعلان الذي تبنته الأمم المتحدة ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ في قصر شايو في باريس، الإعلان يتحدث عن رأي الأمم المتحدة عن حقوق الإنسان المحمية لدى كل الناس،

الدراسات والبحوث جاء مرتبكاً وضبابياً، فتم الخلط بين هذا الحق والحقوق الأخرى، ومن هنا تأتي هذه الدراسة لتضع النقاط على الحروف بخصوص هذا الحق ومراقبة التطبيقات له من الناحية العملية.

كما تم الخلط والربط بين حرية الصحافة وحرية التجمع وحرية الرأي والتعبير، فكثير من الدراسات ربطت بين هذه الحقوق وفي ذلك بعض الصحة، نظراً لارتباط هذه الحقوق ارتباطاً وثيقاً، فتقييد حرية الصحافة أو حرية التجمع يتسبب في أغلب الأحيان انتهاكاً للحق في حرية الرأي والتعبير، وفي حين أن حرية الصحافة جزء من حرية الرأي والتعبير وهي من الحريات الفكرية، وهي حق من حقوق الإنسانالأساسية التي لا يجوز لأية سلطة أو حكومة في

والإعلان العالمي لحقوق الإنسانيتألف من (٣٠) مادة ويخطط رأي الجمعية العامة بشأن حقوق الإنسانالمكفولة لجميع الناس، ويعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسانسنة ١٩٤٨ من بين الوثائق الدولية الرئيسية لحقوق الإنسانوالتي تم تبنيها من قبل الأمم المتحدة، ونالت تلك الوثيقة موقعا هاما في القانون الدولي، وذلك مع وثيقتي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من سنة ١٩٦٦، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من سنة ١٩٦٦، وتشكل الوثائق الثلاثة معا ما يسمى "لائحة الحقوق الدولية، وفي ١٩٧٦ بعد أن تم التصديق على الوثيقتين من قبل عدد كاف من الأمم، أخذت لائحة الحقوق الدولية قوة القانون الدولي.

العالم الانتقاص منه، لأن حرية الاجتماع من الحريات الاجتماعية إلى جانب حق تشكيل الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية[28].

واستند كثير من الدارسين في ذلك الربط[29]، إلى أن جميع حقوق الإنسانعالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتشابكة ويجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسانعلى نحو شامل وبطريقة منصفة ومتكافئة وعلى قدم المساواة وبنفس القدر من التركيز.

ولكن لم يحظ الحق في حرية الرأي والتعبير عناية كافية جراء هذا الخلط وهذا الربط، ومن هنا تأتي هذه الدراسة المتخصصة لتسلط الضوء أكثر وأكثر على حرية الرأي والتعبير، باعتبار هذا الحق من المقومات الأساسية والهمة لبناء مجتمع قائم على الديمقراطية والعدل، فالارتقاء والالتزام بهذا الحق بعيدا عن الحصار الفكري ومصادرة الحريات الأخرى هو ارتقاء بالمجتمع.

وسنتناول هذا المفهوم في مبحثين:

المبحث الأول ونتناول فيه تعريف حرية الرأي والتعبير.

المبحث الثاني ونتناول فيه ماهية حرية الرأي والتعبير في التشريعات الوطنية.

---

[28] مصطفى عبد الكريم العدوان، دراسة في النظام السياسي في ضوء الأنظمة السياسية المختلفة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠١ص:١٠٨.

[29] نذكر منهم الدكتور منصور فهمي وعباس العقاد، انظر كتاب فاروق أبو زيد، أزمة الديمقراطية في الصحافة المصرية، مكتبة مدبولي، القاهرة، بلا سنة نشر، ص ص: ٢٣، ٢٤.

المبحث الأول

تعريف حرية الرأي والتعبير

إن حرية التعبير التي كفلها الدستور هي القاعدة في كل تنظيم ديمقراطي لا يقوم الا بها، وكلما اعاق القائمون بالعمل العام أبعاد هذه الحرية، كان ذلك هدماً للديمقراطية في محتواها المقرر دستورياً وانكاراً لحقيقة إن حرية التعبير لا يجوز فصلها عن أدواتها، وإن وسائل مباشرتها يجب أن ترتبط بغاياتها، فلا يعطل مضمونها أحد، ولا يناقض الأغراض المقصودة من ارسائها[30].

ويقول المفكر الانجليزي هارولد لاسكي، انه اذا كانت مهمة من يمارسون السلطة في الدولة هو سد احتياجات الجماهير، فإنه يتعين عليهم الإلمام بهذه الاحتياجات إلماماً جيداً ولن يكون باستطاعتهم ذلك ما لم يتمتع الأفراد بحرية التعبير عن التجارب التي مروا بها في هذا المقام[31].

ويشكل الإعلان الفرنسي لحقوق المواطنة عام ١٧٨٩ نقلة نوعية على الصعيد الفكري حيث نص على أن (حرية التعبير هي من الحريات الأساسية للإنسان) وبذلك نقلها من حيز الحقوق المكتسبة إلى حيز الحقوق الأصلية التي توجد مع وجود الإنسان وتشكل جزءاً لا يتجزأ من كيانه ولا يجوز الانتقاص منها بأي حال من الأحوال[32].

---

30 حكم المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٢) لسنة ١٦ ق بجلسة ١٩٩٥/٥/٢٠.

31 هارولد لاسكي، الحرية في الدولة الحديثة، ١٩٣٧، ص:٩٥.

32 انظر نص المادة (٨) من الاعلان الفرنسي لحقوق المواطنة الصادر عام ١٧٨٩.

ومع إنشاء منظمة الأمم المتحدة عام ١٩٤٥، وضعت الأسس الأخلاقية والقانونية للالتزام بحرية التعبير على الصعيد الدولي والتي أثرت في معظم دساتير الدول الأعضاء فقد جاء في قرار الهيئة العامة للأمم المتحدة في أول اجتماع لها بتاريخ ١٩٤٦/١٢/١٤.

إن حرية المعلومات هي حق أساسي للإنسان و حجر الزاوية لجميع الحريات الأساسية التي تنادي بها الأمم المتحدة/ القرار ٥٩ د–أ) وصولا إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسانالصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٠ الذي نص على انه:" لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية "[٣٦].

وكما أن حرية الرأي والتعبير إرث إنساني كلف البشرية قرون من النضال والثورات، إلا أن محاولة السيطرة عليها أيضا ظاهرة عالمية تتعدد أنواعها وأشكالها بحسب نوع وشكل النظم السياسية والبنى الاجتماعية والاقتصادية.

وقد تنبهت السلطة الدينية باكراً إلى خطورة الإعلام فقامت الكنيسة بتحريم اختراع الطباعة الذي أنجزه يوحنا غوتنبرغ في عام ١٤٥٢، ولعنته ولم تعد الكنيسة الاعتبار لغوتنبرغ حتى عام ١٩٩٥. ولم يجد عمرو بن العاص أي سبب يمنعه من إحراق مكتبة الإسكندرية عندما فتح مصر بعد حصوله على مباركة السلطة الدينية لهذه الخطوة.

[٣٦] انظر نص المادة (١٩) من العالمي لحقوق الإنسانالصادر عن الامم المتحدة بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٠.

إن حق التعبير عن الرأي في حرية كاملة خالية من أي قيود أو ضغوط هو حق أساسي من حقوق الإنسانالفرد لا يعلو عليه إلا حق الحياة، وهو حق في ذاته بصرف النظر عما إذا كان الرأي الذي يتم التعبير عنه صحيح أو خطأ، مقبولا أو مكروها من أغلبية أو أقلية، أو من سلطة أو حكومة، وهو حق مجرد من اعتبارات الظروف المحيطة به مثل اعتبارات الزمن والمكان[٣٤].

ولا يجوز تقييد حق التعبير عن الرأي بحال من الأحوال إلا فيما يتجاوز التعبير عن الرأي إلى تهديد حق الحياة لفرد أو أفراد آخرين، ومن ثم فإن التحريض على العنف والقتل لا يدخل في باب حرية التعبير عن الرأي، لأنه قد يؤدي إلى قتل نفس بريئة، أي قد يؤدي إلى إزهاق حق الحياة لأفراد آخرين وهو حق يعلو على حق التعبير عن الرأي.

وحق التعبير عن الرأي هو في جوهره حق الاتصال والمعرفة، اتصال الفرد بغيره من الأفراد واتصاله بالجماعة التي ينتمي إليها وبالجماعات الأخرى المجاورة أو البعيدة، ويكون حق الاتصال والمعرفة بالتعبير الشفاهي أو المكتوب أو بالرسم أو بالتمثيل[٣٥].

وقد تطور حق التعبير عن الرأي داخل المجتمعات، وفيما بينها تطوراً كبيرا بسبب تطور التكنولوجيا منذ اهتدى الإنسانإلى عناصر اللغة ومكوناتها، فمن اختراع حروف الكتابة إلى تطور

34 محمد سيد محمد، الإعلام والتنمية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٥، ص: ٤٩.

35 أحمد بدر، الإعلام الدولي، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٧٧، ص: ١٧ وما بعدها.

تكنولوجيا الكتابة وصناعة الورق والطباعة والنشر والتوزيع إلى تطور تكنولوجيا الاتصال السمعي والبصري[36].

وأخيراً إلى تطور تكنولوجيا الاتصال والبث الفضائي عبر الأقمار الصناعية وعبر شبكة الإنترنت، وجاء إعلان اليونسكو لعام ١٩٧٨ ليعزز حرية التعبير وذلك من خلال إسهام وسائل الإعلام في دعم السلام العالمي والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب[37].

تطورت أدوات ممارسة حرية التعبير عن الرأي تطورا ثورياً في كل عصر من العصور، ويتصل حق التعبير عن الرأي مباشرة بعملية تطوير الوعي الفردي والجمعي، أي تطوير الوعي بالذات وتطوير الهوية للفرد وللجماعة، فثورات المعرفة في كل عصر من العصور لم تكن لتأخذ مداها بدون حرية التعبير عن الرأي، وسواء نظرنا إلى عصور النهضة في التاريخ القديم أو الوسيط أو الحديث، فإن تراكم المعرفة كان يرتبط في كل منها بازدهار حرية التعبير عن الرأي[38].

كذلك فإن التطورات السياسية الكبرى في تاريخ العالم كانت في جوهرها تعبيراً عن انقلاب في الوعي بسبب تراكم المعرفة أي بزيادة حرية التعبير وحركة الاتصال فيما بين الأفراد

---

[36] LES TELECOMMUNICATIONS PAR SATELILTES. CENTRE NATIONAL DE LA RECHRCHE SCIENTIFIQUE. PARIS. 1968. P 29

[37] مدحر الويس، أثر التطور التكنولوجي على الحرية الشخصية في النظم السياسية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٢، ص: ٢٥ ومابعدها.

[38] جعفر عبد السلام، الإطار التشريعي للنشاط الإعلامي، دار المنار، القاهرة، ١٩٩٣، ص ص: ١١٦-١١٧.

والجماعات، وقد أدى الاستبداد المعرفي وقمع حرية التعبير عن الرأي إلى تدهور إنجازات وتراجع الحضارة والانحطاط إلى حلول عصور الظلام والجهل وانتشار الفساد واحتلال القيم وتدني قيمة الإنسانالفرد إلى أدنى درجة[٣٩].

ومع تطور معايير حرية الصحافة وإدراك المجتمعات الديمقراطية ضرورة استقلال الإعلام عن سيطرة الدولة ظهرت اتجاهات فكرية عديدة بهذا الخصوص، عبّر التعديل الدستوري الأمريكي الأول في عام ١٧٩١ عن أقسى درجات استقلال الإعلام عن الدولة، حيث حرم التعديل الدستوري واجتهادات المحكمة العليا على الحكومة امتلاك أو الاسهام بأي وسيلة إعلام داخل حدود الولايات المتحدة أو فرض أي نوع من الرقابة على الصحف أو إعاقة وصولها إلى المعلومات، وجاء فيه:" إن الكونغرس سوف لن يصدر أي قانون يحد من حرية الرأي أو من حرية الصحافة "[٤٠].

وقدم الاتجاه الأوروبي على اعتبار الإعلام خدمة عامة، حيث ينظر إلى الصحافة على أنها صحافة رقابة شعبية، بمعنى أنها تراقب الحكومة والسلطة بشكل عام لحساب الجمهور العام استناداً إلى الاعتقاد بأن مراقبة الحكومة هي الوظيفة أو الدور الأساسي للصحافة الذي يفوق كل

---

[39] سعاد الشرقاوي، نسبية الحريات العمة وإنعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، ص: ١٥.

[40] محمد حافظ سليمان، حرية الرأي والرقابة على المصنفات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص:٧٠.

وظائفها الأخرى في الأهمية، وبناءً على هذا الدور شرعت قوانين تكفل عدم تدخل الحكومة سياسياً أو مالياً في الصحافة على اعتبار أن هذا التدخل سيؤثر على وظيفة المراقبة[41].

واعتبر الاستقلال المالي أحد الأركان الضامنة لعدم تدخل الحكومة حيث يدفع المواطن ضريبة مباشرة تعود حصيلتها إلى وسائل الإعلام العامة التي يشرف عليها مجلس وطني للإعلام منتخب ومستقل عن الحكومة – التي لا توجد فيها وزارة إعلام – يقوم بتعيين مديري وسائل الإعلام العامة والإشراف عليها كما في بريطانيا وفرنسا وألمانيا[42].

أما النظام النازي ذو الحكم الشمولي، فقد نظر إلى الصحافة على أساس أنها أداة للتوجيه والتعبئة والدعاية الإيديولوجية وانتفى بذلك مفهوم الصحافة المستقلة أو صحافة المعارضة وتم الإجهاز على الصحافة المستقلة من خلال حظرها بالقانون، حيث اعتبر أن الصحافة المستقلة والمعارضة تقع ضمن جرائم خيانة الثورة وجزء من الثورة المضادة لسيطرة الطبقة العاملة، وبناءً عليه فقد حرم الحزب النازي بقيادة هتلر ووزير إعلامه المعارضة من نقد الدولة النازية وقصر حرية الصحافة على الدولة وطبقتها العاملة وحدد مهمة الصحافة في تأييد الحكم النازي[43].

---

41 FRANCIES JACOBS AND ROBIN C.A WHITE.HE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS OXFORD CLARENDON PRESS. 1996. P.222

42 كريم كشاكش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٧، ص٠ ٧٣ وما بعدها.

43 HANS THUMMEL, NEW MEDIA AND FREDOM TO BROADCAITS IN THE FEDEREL REPUBLIC OF GERMANY CAIRO CONFERENCE ON THE LAW OF THE WORLD 1983 P.3

ومما لا شك فيه أن أوضاع الصحافة قد تحسنت بعض الشيء في معظم بلدان العالم العربي خلال السنوات الـ (١٠) الأخيرة، إذ ازداد عدد الحكومات التي سمحت بتأسيس مؤسسات إعلامية محلية خاصة أو مستقلة.

كما أنه أصبح من الصعب على أجهزة الرقابة وقف تسرب الأخبار والمعلومات التي تصدر عن القنوات التلفزيونية الفضائية، والتي تنشر عبر شبكة الإنترنت.

كذلك دفعت الضغوط المحلية والدولية بعض البلدان إلى التخفيف من القوانين القمعية للصحافة والسماح بمزيد من حرية التعبير لأصوات المعارضة، لكن حينما يتعلق الأمر بالتغطية الصحافية للقضايا المحلية الأكثر أهمية وبخاصة السياسية منها والتي تمس النظام الحاكم، يظل الصحافيون مقيدين بشدة من قبل حكوماتهم.

ولم ينشأ عن الضجة الأخيرة حول الديمقراطية والإصلاح السياسي في العالم العربي أي تحسن ملموس للصحافيين الذين يحاولون تغطية القضايا الحساسة.

كما يؤمن قطاع وسائل الإعلام المستقل اليوم التدفق الحر للمعلومات الحيوية لأي مجتمع ديمقراطي، حيث انه من المستحيل تحقيق الحد الأقصى من الاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي والديمقراطية بدون تدفق المعلومات بحرية.

فالمعلومات تُشكّل القوة، وإذا ما كان لدولة ما أن تتمتع بالتفوق السياسي والاقتصادي الذي تمكنها سيادة القانون من إحرازه، فمن الضروري إذاً أن تبقى مؤسساتها القوية مفتوحة أمام

مراقبة الشعب الدقيقة لها مما يمكّن الصحافة الحرة من ممارسة الأدوار الخمسة الأساسية التي تلعبها وهي[٤٤] :

١. إخضاع المسؤولين الحكوميين إلى مساءلة ومحاسبة الشعب.

٢. نشر القضايا التي هناك حاجة للالتفات إليها والاهتمام بها.

٣. تثقيف المواطنين ليتمكنوا من اتخاذ قرارات مستنيرة وصناعة الرأي العام.

٤. إقامة تواصل بين المواطنين في المجتمع المدني والتعريف بالثقافات الوطنية.

٥. إعادة إنتاج الموروث الثقافي ونشر القيم الإنسانية الحضارية في المجتمعات.

---

[44] حسن محمد هند، النظام القانوني لحرية التعبير (الصحافة والنشر)، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ص ٤٣-٤٧.

المبحث الثالث

ماهية حرية الرأي والتعبير في التشريعات الوطنية

لاشك أن حرية الرأي والتعبير هي من أهم الحقوق الأساسية التي يقوم عليها بناء الدولة الديموقراطية الحديثة، وهي جزء من الحريات العامة التي ظهرت كسلاح ضد السلطة المطلقة في الحكم، وبالتالي فإنها مرتبطة ارتباطا وثيقا بشكل الحكم القائم في دولة ما، وهذا الحكم إذا ما ارتضى إدخاله في صلب العلاقة السياسية بين الحكام والمحكومين وصف بأنه حكم ديموقراطي.

وقبل الخوض في مضامين حرية الرأي والتعبير، لا بد من الإشارة إلى أن هذه الحرية تتيح تدفقاً حراً للمعلومات وتمكن المواطن من الوصول إلى وعي تام بحقوقه وواجباته وتنمية حسه الوطني والإنساني عبر تعزيز مبدأ الشفافية والحوار المسؤول والموضوعية واحترام عقله وكرامته.

وفي هذا المجال سنستعرض بعض النصوص القانونية الناظمة لحق حرية الرأي والتعبير وذلك في التشريع المصري في مطلب أول، وفي التشريع الأردني في المطلب الثاني، بالإضافة إلى بيان مفهوم حرية الصحافة ومدلولها في مطلب ثالث.

المطلب الأول

حرية الرأي والتعبير في التشريع المصري

حدد الدستور المصري حقوق وواجبات الأفراد، وأرسى الضمانات اللازمة لحمايتها، وذلك باعتبار الدستور الأساس في بناء دولة القانون، وبالتالي تكون السلطة الحاكمة بموجب الدستور سلطة مقيدة بصرف النظر عن أن يكون ذلك صوريا في بعض الدول[٤٥].

ولإضفاء عنصر المشروعية على حرية التعبير عن الرأي في الدستور المصري، لا بد من وجود ضوابط وقيود تحدد إطار عمل السلطة الحاكمة عند ممارسة صلاحياتها بهذا الخصوص، وذلك من خلال النص على تلك الضمانات في الدستور.

وينص الدستور المصري على حرية التعبير لكل المواطنين، حيث نصت الفقرة (أ) من المادة (٤٥) على أنه:" لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون، وللمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة، وسريتها مكفولة، ولا تجوز مصادرتها أو الإطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة ووفقا لأحكام القانون".

---

[٤٥] طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦، ص: ٥٠.

كما نصت المادة (٤٧) على أنَ:" حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، والنقد الذاتي والنقد البنّاء ضمان لسلامة البناء الوطني ".

ويحكم النشاط الإعلامي في مصر عدد من القوانين والأنظمة، بدءاً من الدستور إلى قانون الصحافة بالإضافة إلى قانون العقوبات وقانون الطوارئ، كما يقوم كل من المجلس الأعلى للصحافة ونقابة الصحفيين واتحاد الإذاعة والتلفزيون المصري والمحاكم ووزارة الإعلام بالتحكّم بأوجه الإعلام كافة ومراقبتها.

والمادة (٤٨) من الدستور، تشير بوضوح إلى أنَ:" حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة "، وهذا يتعارض مع استبيان رأي الخبراء في أن الغالبية العظمى منهم يرون أن الإعلام يتأثر بنسبة كبيرة جداً من جهة الحكومة ولا يتمتع بالاستقلال الكامل.

وكذلك تؤكِّد المادة (٢٠٧) من الدستور على حرّية الصحافة:" تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفي استقلال في خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير، تعبيراً عن اتجاهات الرأي العام وإسهاماً في تكوينه وتوجيهه، في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، والحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين، وذلك كلّه طبقا للدستور والقانون" ، وهذا أيضا يأتي متعارضا مع نتيجة استبيان رأي الخبراء والتي أوضحت أن الرقابة الرسمية تعيق استقلالية الإعلام بشكل ملحوظ.

وفي المادة (٢٠٨) منه ضمانات أخرى أساسية، فقد جاء فيها أن:" حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور وذلك كله وفقاً للدستور والقانون ".

وتنص المادة (٢٠٩) من الدستور المصري على أن:" حرية إصدار الصحف وملكيّتها للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقاً للقانون، وتخضع الصحف في ملكيّتها وتمويلها والأموال المملوكة لها إلى رقابة الشعب على الوجه المبين بالدستور والقانون".

أمّا المادة (٢١٠) من الدستور فتؤكد أن:" للصحفيين حق الحصول على الأنباء والمعلومات طبقاً للأوضاع التي يحددها القانون، ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون ".

أما المادّة (٢١١) منه فتنص على أنه:" يقوم على شؤون الصحافة مجلس أعلى يحدد القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقته بسلطات الدولة، ويمارس المجلس اختصاصاته بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها، ويحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع، ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي، وذلك على النحو المبيّن في الدستور والقانون ".

ووفقا لقانون العقوبات المصري، يحق للصحفي الحصول على معلومات غير سرّية وإحصاءات أو أخبار ونشرها، ويمنع فرض أي قيود قد تعيق تدفّق المعلومات، وهذا القانون يأتي متعارضا مع استبيان رأي الخبراء لان الغالبية العظمى من الخبراء يرون أن مدى الحصول على الوثائق الحكومية ضعيف جداً.

غير أن الواقع مختلف تماماً، إذ تمنع العراقيل البيروقراطية الوصول إلى المعلومات، ويعتمد أكثرية الصحفيين على مصدر واحد لمعلوماتهم ألا وهو الحكومة، ويؤمّن مكتب الصحافة التابع لوزارة الإعلام المعلومات والتوجيهات المقترحة لرؤساء التحرير في الصحف والمطبوعات القومية بشكل دوري منتظم وحتى لرؤساء التحرير المعارضين في المطبوعات القومية الذين يحرص مكتب الصحافة على إعلامهم بأولويات الحكومة.

لكن ذلك لا يعني اختلاف المضمون أو إلزام الشخص في الدستور المصري بالتعبير عن رأيه بأسلوب دون آخر، وبالتالي لا نرى أنه من المحظور في الدستور المصري كما هو الحال بالنسبة للدستور الأردني أن يعبر الشخص عن رأيه بوسيلة أو أكثر لكن ذلك مرهون بعدم تجاوز حدود القانون.

وبالرجوع إلى أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية فلا بد من الإشارة إلى حكمها الصادر في نيسان (أبريل) عام ١٩٨٢ الذي يقضي:" ببطلان قرارات رئيس الجمهورية الخاصة بالتحفظ على بعض المواطنين وسحب التراخيص من بعض الصحف المعارضة وحل بعض الجمعيات... ".

وقد سجلت المحكمة في ذلك الحكم مبدأ هاما وهو أن:" الحريات جميعها تكون وحدة واحدة وأنها لا تتجزأ وأن تهديد حرية فرد ما أو الاعتداء عليها يعني تهديدا لحرية الآخرين ويخول لأي مواطن أن يتقدم إلى القضاء بطلب لإزالة هذا التهديد أو الاعتداء ولا يقتصر الطلب فقط على من صدر التهديد أو الاعتداء على حريته.

المطلب الثاني

حرية الرأي والتعبير في التشريع الأردني

بعد أن عرضنا لمفهوم حرية الرأي والتعبير في التشريع المصري، لا بد من الإشارة إلى احكام معنى هذه الحرية وفق أحكام الدستور الأردني الذي نص في المادة (١/١٥) منه على أنه:" تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير شريطة أن لا يتجاوز حدود القانون ".

وبالرجوع إلى نصوص الدستور الأردني الصادر عام ١٩٥٢، يلاحظ أن الدستور ربط هذه الحرية وقيدها بعدم تجاوز حدود القانون وعدم الخروج عليه، بمعنى أن المشرع الأردني أراد تنظيم هذا الحق بموجب قوانين تصدرها السلطة التشريعية، فنجد أن حرية الصحافة مقيدة وفق ما نصت عليه المادة (١٥) من الدستور في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ التي أجاز فيها فرض رقابة على الصحف إذا ما تعلق الأمر بالسلامة العامة أو بأمور الدفاع الوطني[٤٦].

ويتفق ذلك - كما أشرنا سابقاً - مع نص المادة (٤٧) من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ الذي جاء فيه أن:" حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون.....".

---

[46] حامد سمارة الزعبي، الحقوق والحريات الفردية والعامة والسلطة، مذكرات لطلبة الدراسات العليا، عمان،٢٠٠٦، ص:٣٥.

ويخلق إطلاق حرية الرأي والتعبير وتركها دون تقييد بالقانون حالة من الفوضى وينذر بانهيار الدولة، فمتى أبيح لشخص التعبير عن رأيه دون التقيد بقانون، فقد يدفعه ذلك إلى التعبير عن رأيه بأسلوب يتضمن ذما وقدحا لآخرين، كما قد يؤدي إلى القيام بأعمال تخريبية والتذرع بممارسة حق التعبير عن الرأي بحرية مما يؤدي بالتالي إلى خلق حالة من الفوضى تهدد كيان الدولة.

ولتفادي ذلك كله فلا بد من أن يكون القانون هو الحد الفاصل بين حرية الرأي والتعبير المسؤولة وبين الحرية التي تخلق حالة من الفوضى وتشكل خروجا على النظام العام في الدولة.

ويلاحظ أن النص الدستوري الأردني حصر الحق في حرية الرأي والتعبير بالأردني أي أن هذا الحق مكفول للأردنيين، ولم يتحدث شأنه شأن الدستور المصري عن حق كل إنسان في التعبير عن رأيه بحرية، الأمر الذي نرى أن الدستور المصري كان معه أشمل وأوسع، بحيث يشمل معه كل شخص يقيم على أرض جمهورية مصر العربية بغض النظر عن جنسيته.

ويلاحظ كذلك بالنظر إلى النصين أن المشرع الأردني أورد العبارات حول الأسلوب الذي يمكن أن يعبر الشخص به عن رأيه معطوفة بحرف العطف (و) في حين أن المشرع المصري حمل معنى التخيير (أو).

وكما مر معنا سابقاً نجد أن الدولة بموجب المادتين (١/١٥) من الدستور الأردني والمادة (٤٧) من الدستور المصري، ملزمة بكفالة حرية الرأي والتعبير، وتعني هذه الكفالة توفير كافة

الوسائل والسبل والسماح للمواطن بالإعراب عن رأيه ومعتقداته بصورة سليمة شريطة التزامه بحدود القانون.

ويلاحظ أن تنظيم الحقوق والحريات بموجب الدستور الأردني، الذي نص في الفصل الثاني من المواد (٥-٢٣) على الأحكام القانونية المتعلقة بحقوق الأردنيين وواجباتهم، جاء تنظيماً شاملاً وواضحاً ودقيقاً وقرر لها الضمانات والكفالات التي تحقق ممارستها[47].

وارتكزت هذه الحقوق المقررة على مبدأ المساواة، وهو المبدأ الذي يعتبر من مقومات الحياة الاجتماعية الحديثة ومن أهم من تعنى به الدساتير الديمقراطية، وقد أورد الدستور بعد ذلك الحريات العامة مع بيان حدودها وضماناتها التي منها ما يتصل بمصالح الأفراد المادية ومنها ما يتصل بمصالح الأفراد المعنوية.

وبالتالي فإن القاعدة الأساسية التي يؤكدها الدستور الأردني هي أن حرية الرأي وضمان وسائل التعبير عنه مكفولة، أما القيود التي يضعها الدستور في هذا المجال فتدخل ضمن حالات خاصة أي ضمن الاستثناء من القاعدة وليس العكس.

وجاء الميثاق الوطني الأردني الصادر عام ١٩٩١ في الفصل السادس الخاص بالثقافة والتربية والعلوم والاعلام وفي البند الثاني من الفقرة الرابعة لهذا الفصل مؤكداً لما نص عليه الدستور الأردني في هذا المجال، بأن " حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع حقٌ للمواطنين كما

---

[47] خالد سمارة الزعبي، الحقوق والحريات الفردية والعامة والسلطة، مرجع سابق، ص، ٢٩.

هي للصحافة، وغيرها من وسائل الإعلام والاتصال الوطنية وهي حرية ضمنها الدستور ولا يجوز الانتقاص منها أو انتهاكها ".

المطلب الثالث

مفهوم حرية الصحافة ومدلولها في التشريعين الأردني والمصري

يرتبط مفهوم حرية الصحافة – كما أشرت- بمفهوم أوسع وأشمل ألا وهو حرية الرأي والتعبير، وتعتبر حرية الرأي والتعبير الوعاء الأكبر لحريات الإعلام، و وسائله المختلفة، من صحف وراديو وتلفزيون، كما تعد حرية الصحافة مقياسا لحجم الديمقراطية في المجتمع.

وبالتالي فإن الصحافة تعد أهم مظاهر حرية الرأي والتعبير؛ حيث تمكن الأفراد من استعمال حقهم في التعبير عن آرائهم في الصحف والمجلات المختلفة، وحقهم في إصدار ما يشاؤون من صحف ومجلات، أو مطبوعات ضمن إطار هدف معين دون رقابة من السلطة العامة ما دامت تخدم ذلك الهدف، ولا تسيء استعمال ذلك الحق.

وقد نص الدستور الأردني في المادة (٢/١٥) منه على أن:" الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون "، وبموجب الفقرة الثالثة من المادة ذاتها:" فلا يجوز تعطيل الصحف أو إلغاء امتيازها إلا وفق أحكام القانون ". وكذلك ينص الدستور المصري في المادة (٤٨) على ان " حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور ويجوز استثناء في حالة الإعلان الطوارئ أو زمن

الحرب أو يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة فى الأمور التى تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومى وذلك كلة وفقا للقانون".

وحرية الصحافة ليست مطلقة بل مقيدة، إذ يجوز بموجب هذه الفقرة الرابعة من المادة ذاتها في الدستور الاردني أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات والإذاعة " رقابة محدودة " في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة، وأغراض الدفاع الوطني في حالتي الطوارئ وإعلان الأحكام العرفية. وكذلك تنص المادة (٢٠٧) من الدستور المصري على انه " تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفي استقلال في خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير ، تعبيرا عن اتجاهات الراي العام وإسهاما في تكوينه وتوجيهه ، في إطار المقومات الأساسية للمجتمع والحفاظ علي الحريات والحقوق والواجبات العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ، وذلك كله طبقا للدستور والقانون".

ومن الأهمية بمكان هنا الإشارة إلى قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (٩٧/٣٤١ بتاريخ ١٩٩٨/١/٢٦) الذي قضت فيه بأن:" معالجة أوضاع الصحافة ليست خطراً جسيماً ولا وضعا طارئا مهماً، فليس شأنه شأن الكوارث التي تقع أو الحرب التي تنشب فجأة، أو الفتنة التي توجب مجابهة سريعة لئلا ينشر خطرها في كيان الدولة وتعصف بمؤسساتها"، وذلك في معرض تعليقها على اعتبار قانون المطبوعات والنشر رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٧ المؤقت مخالفا للدستور.

كما يجب أن تُحمى الصحافة من تدخل رأس المال الذي يسيطر عليها وبخاصة عن طريق الإعلان، لذلك جاء الدستور الأردني بالنص في الفقرة الخامسة من المادة ذاتها بأن:" القانون ينظم أسلوب الرقابة على موارد الصحف ".

ولذلك صدر في الأردن العديد من قوانين المطبوعات والنشر كان آخرها القانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٧ والذي حدد من هو الصحفي وكيفية ترخيص الصحف وإصدارها ضمن شروط ومحددات معينة سأتحدث عنها لاحقاً. وقد نصت الفقرة (ب) من المادة الثامنة من قانون المطبوعات والنشر على حظر فرض أي قيود تعيق حرية الصحافة في ضمان تدفق المعلومات إلى المواطن، أو فرض إجراءات تؤدي إلى تعطيل حقه في الحصول عليها.

كما ألزم القانون الجهات المختصة بتزويد الصحفيين بهذه المعلومات لتحقيق هذه الغاية ، أو الأخبار بالسرعة اللازمة، وفقا لطبيعة الخبر، أو المعلومة المطلوبة، إذا كانت لها صفة إخبارية عاجلة، وخلال مدة لا تزيد على أسبوعين إذا لم تكن عاجلة، وفقا لنص الفقرة (ج) من المادة ذاتها. وللصحفي وفي حدود تأديته لعمله الحق في حضور الاجتماعات العامة، وجلسات مجلس الأعيان والنواب وجلسات الجمعيات العمومية للأحزاب والنقابات والاتحادات والأندية والاجتماعات العامة للهيئات العمومية للشركات المساهمة العامة والجمعيات الخيرية وغيرها من مؤسسات عامة وجلسات المحاكم العلنية، إلا إذا كانت هذه الاجتماعات مغلقة أو سرية بحكم القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بعمل الجهات السالفة الذكر، على ما نصت عليه الفقرة (د) من ذات المادة.

وتحظر المادة أي تدخل في أي عمل يمارسه الصحفي في إطار مهنته أو التأثير عليه أو إكراهه على إفشاء مصادر معلوماته، وفي الواقع تعزز هذه المادة المفهوم الذي نص عليه الدستور الأردني الذي جاء فيه أن:" الصحافة والطباعة حرتان ضمن أحكام القانون".

ولتعزيز هذا المفهوم، كذلك تحظر الفقرة (هـ) حرمان الصحفي من أداء عمله أو من الكتابة أو النشر دون سبب مشروع أو مبرر "مع عدم الإخلال بما هو متعارف عليه من سلطة رئيس التحرير في اتخاذ القرار بالنشر أو عدمه".

أما في مصر ، فإن قانون الصحافة رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ ألغى الملكية الخاصة للصحف، وشدد الرقابة الحكومية على الصحف، قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ وتنص المادة الأولى من القانون على أن" الصحافة هي سلطة عامة مستقلة تؤدي مهمتها بحرية للخدمة العامة" ومع ذلك يؤخذ على هذا القانون تقييد الحق في إصدار الصحف، بتطلبه لشروط ترخيص معينة تضمنها المواد ١٤ و ١٥ منه . أما قانون نقابة الصحفيين رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ يضع شروط صارمة لتسجيل الصحفيين وقانون الصحافة رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٥ يأخذ عليه تقييده لحرية الصحافة، وكذلك قانون الصحافة رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ فإنه لم يعالج المشاكل الرئيسة كملكية الصحف . وكذلك هو الأمر بالنسبة لقانون رقم ١٤٧ لسنة ٢٠٠٦ الخاص بتعديل بعض مواد قانون العقوبات.

وبالتالي ومن خلال النظر إلى هذه النصوص يتضح لدينا أن حرية الصحافة تشمل عددا من المحددات تتمثل فيما يلي[48]:

١- انعدام القيود السلطوية على وسائل الإعلام والصحفيين في استقاء الأنباء بحرية وعرض الآراء المختلفة ومناقشة قضايا المجتمع بحرية.

٢- حرية جميع التيارات السياسية والفكرية في استخدام وسائل الإعلام في إيصال رسائلها إلى الجماهير طبقا لأسس متساوية.

حرية الصحفيين والإعلاميين باعتبارهم ممثلين للجمهور في الحصول على جميع المعلومات عن الأحداث المختلفة من مصادرها المتعددة والمتنوعة.

---

48 ليلى عبد المجيد، حرية الصحافة والتعبير في الدول العربية، مرجع سابق، ص ص: ٢٧_٢٨.

المبحث الثالث

مفهوم الحرية في الإسلام

أما لفظ الحرية في الإسلام، فلم يرد بهذا النص في الكتاب ولا في السنة المطهرة، وإنما وردت ألفاظ مشتقه من الحرية مثل حُرّ وحرارة وهي متطابقة مع مفهوم الحرية في اللغة العربية ويؤكد الدكتور سعيد ثابت أن معاني الحرية مكملة لبعضها بعضا حيث يقول:" الحقيقة إن هذه المعاني مكملة لبعضها بعضا وذلك لأن الخلوص من عبادة غير الله ومن ذل الخضوع لسيطرة غيره يحتاج إلى معاناة حقيقية، كما أن الخلوص من عبادة الهوى وأسر المواريث والأفكار والمفاهيم والتصورات الخطأ يحتاج إلى معاناة، والإنسانإنما يحقق كرامته وعزته وسعادته في الدارين من خلال حرية الإرادة والاختيار التي تجعله ينسجم مع أصول فطرة الإنسانوفطرة الكون ونواميسه المرتبطة بأصل النشأة حتى يكون حراً طيباً كريم الأصل"[٤٩].

حيث يقوم مفهوم الحرية في الإسلام على إطلاق الحرية للفرد في كل شيء ما لم تتعارض أو تصطدم بالحق أو بالخير أو المصلحة العامة، فإذا تعدت تلك الحدود تتحول إلى اعتداء يجب وقفه وتقيده، والحرية في المجتمع الإسلامي مكفولة للجميع وفي قول عمر بن الخطاب رضي الله عنه لعمرو بن العاص " متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا " وتأكيده على مبدأ حرية الناس في الرقابة ونقد الحكام، حيث قال للناس:" أيها الناس إذا وجدتم في

[49] سعيد بن علي ثابت، الحرية الإعلامية في ضوء الإسلام، مرجع سابق، ص ص:٩-١٠.

اعوجاجاً فقوموني..."[50]، ما يؤكد هذا الحق للجميع فلا فرق في ذلك بين الراعي والرعية ولكن ضمن حدود المصلحة العامة للفرد والجماعة، ولا يقيد الحرية في الإسلام إلا الشرع والعقل، وذلك لأن الاسترسال في إتباع الهوى وموافقة الأغراض يترتب عليه الفوضى والاضطراب والتقاتل والهلاك ولا تحصل به المصالح الدينية أو الدنيوية، ومن هنا يمكن القول إن الحرية في الإسلام حرية مسؤولة[51].

والحرية في النظام الإسلامي بهذا المفهوم شاملة لكل أنواع الحريات كالحريات المتعلقة بالإنسان ذاته، أو الحريات المتعلقة بخصوصيات الإنسان أو الحريات المتعلقة بالاتصال والنقل والإقامة داخل الدولة وخارجها، أو الحريات السياسية، أو الاجتماعية أو الاقتصادية، أو الفكرية.

المطلب الأول

مفهوم حرية التعبير عن الرأي في وسائل الإعلام في المجتمع المسلم

تعتبر وسائل الإعلام بوسائلها المتعددة المنفذ الرئيس للتعبير عن الرأي في الأنظمة المعاصرة، ولذلك فقد ارتبط مفهوم حرية التعبير عن الرأي بالحرية الإعلامية، ويؤكد هذا الارتباط الدكتور سعيد ثابت بقوله:" إن الحرية كل لا يتجزأ فالحريات متضامنة فكيف يكون هناك

---

[50] عبد الرزاق السنهوري، فقه الخلافة وتطورها، طبعة ١٩٨٩ ،٢، ص:٢٢٧ وما بعدها.

[51] محمد أحمد عمر، الرقابة في الإعلام الإسلامي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار عالم الكتب، الرياض، ١٤١٢، ص ص:٤٢-٤٣.

حرية فكر في غياب حرية الرأي والتعبير ؟ وكيف يمكن تصور حرية الرأي والتعبير بدون حرية الصحافة أو ما يعرف حديثا بحرية الإعلام[52] ؟

وتختلف أدبيات الدراسات العربية في تحديد مفهوم حرية التعبير وخاصة في وسائل الإعلام، إذ يقول بعضهم: " إن حرية التعبير (الرأي) ليست إلا سقوط العوائق التي تحول دون أن يعبر المرء بفطرته الطبيعية عن ذاته وعن مجتمعه، تحقيقا لخيره وسعادته، وحرية الكلام وحرية التعبير هما النتيجة الطبيعية لحرية الاعتقاد، وحرية الاعتقاد تعني حرية التفكير والإيمان بما ترى أنه الحقيقة، فهي الحرية التي تجعلنا لا نضطر إلى اعتناق آراء نعتقد أنها خطأ، وحرية الاعتقاد هي أولى الحريات، لأنها تحدد جميع الحريات "[53].

[52] سعيد ثابت، الحرية الإعلامية في ضوء الإسلام، مرجع سابق، ص ص: ٣١_٣٢.

[53] حسن عماد مكاوي، أخلاقيات العمل الإعلامي – دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص:٣١

وهو يتفق في ذلك مع ما ذهب اليه الأمين المساعد لاتحاد الصحفيين العرب بقوله: "ما دامت الآراء الشخصية لا يمكن للغير الإطلاع عليها الا إذا عبر عنها صاحبها فإن حرية التعبير تقترن في هذه الحالة بحرية الرأي وتلتقي مع حرية الإعلام، وما دام التعبير عن الذات معناه نشر ما يرى المرء أو ما عليه أن يقوله، فإن حرية التعبير تلتقي مع حرية النشر، أي التداول الحر للمعرفة و الأفكار، وهذا يعني أن مفهوم الحرية الإعلامية يتضمن عناصر متداخلة تتكامل وتؤثر بعضها على بعض مما يضفي على أية محاولة لعزل عناصر منها عن سائر العناصر صفة التصنع والافتعال "[53]، سطر سجاد العاري، حرية الرأي والصحافة في الوطن العربي، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد (٥٨)، بدون مكان نشر، ١٩٩٠، ص:١٢.

ويقول أخر :" إن حرية الفكر هي حق الفرد كسلطة تقديرية في عدم التعرض له والحيلولة بينه وبين التعبير عن فكره ورغبته في الاتصال بالأخرين... وحرية الرأي هي بمثابة الحرية الأم لسائر الحريات الذهنية، وهي أن تكون إرادتك التي تعبر عنها وليدة رغباتك وليست وليدة قوى ملزمة تضطرك أن تفعل ما لسا نريد أن نفعله"[54]، وهذه الاتجاه يلغي كافة القيود على التعبير عن الرأي، وينسجم مع المفهوم الغربي لحرية التعبير عن الرأي.

ومنهم من يضع مفهوما ملتزما بضوابط عامة فيرى أن الحرية الإعلامية هي:" حرية التفكير والتعبير والإعلام وحرية الانتفاع بالإعلام واستخدام حق الرد وحماية الحياة الخاصة وصون التكتم ووقاية الذاتية الثقافية وحتى حرية رفض الاتصال "[55].

ويعرفها آخر بأنها:" حرية الأفراد والجماعات والدول في تداول متعدد الاتجاهات للمعلومات داخل إطار الإتاحة والمشاركة والتعددية الدائمة ضمن حدود مبدأ الحرية

---

[54] ليلى عبد المجيد، تشريعات الإعلام في مصر وأخلاقياته، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص:٥.

[55] مصطفى مصمودي، النظام الإعلامي العالمي الجديد، سلسلة عالم المعرفة، رقم ٩٤، الكويت، ١٤٠٦هـ ، ص: ١٢٥.

والمسؤولية ..."[56]، وهذا الاتجاه يتفق مع التوجه القائل بضرورة أن تكون هناك مسؤولية اجتماعية عند ممارسة الحرية.

أما الاتجاه الثالث فيرى أن حرية التعبير ينبغي أن ينظر إليها في الإطار العام لمفهوم الحرية في الشرع وتعني:" إرادة الإنسانوقدرته على الاختيار والانتفاع بحرية الاتصال المحكم بشتى وسائل الإعلام، وهي عطاء إلهي فطر الإنسانعليه حتى يكون عبد الله بالحرية والاختيار، كما هو عبد لله بالفطرة والاضطرار، وفق الممكن من العلم والقدرة على ممارسة هذا الحق، انطلاقا من مسؤولية التكريم، والاستخلاف، وواجب البلاغ المبين، وطلبا للاستجابة والإقناع بالحق والتفاهم، والتعاون على الخير في إطار عقيدة الإيمان بالله الواحد الأحد لتحقيق غايته الحقيقية "[57]، ويرى آخر:" أن الحرية الإعلامية كغيرها من الحريات العامة في الإسلام تسعى إلى تحرير الإنسانمن الولاء أيا كان نوعه ومصدره، ومن العبودية أيا كان نوعها سوى عبادة الله تعالى وما تقتضيه، فالحكومات والأنظمة السياسية ليس لها حق في فرض الرق على الإنسان".

---

[56] إبراهيم الداقوقي، قانون الإعلام، نظرية جديدة في الدراسات الإعلامية الحديثة، مطبعة وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، بغداد، ١٩٨٦، ص: ١٠٣.

[57] سعيد ثابت، الحرية الإعلامية في ضوء الإسلام، مرجع سابق، ص: ٥٤.

وهكذا فإن المسلم محرر من الولاء لغير شريعة الله تعالى[58]، وهذا الاتجاه في النظرة إلى حرية التعبير ينطلق من المفهوم الإسلامي للحرية وليس من المفهوم الغربي، وبناء عليه فإن مفهوم حرية التعبير عن الرأي هنا لا تعني الانفلات من القيود بقدر ما تعني الالتزام بالمنهج الإسلامي في التعبير عن الرأي ومجالاته وأساليبه ووسائله المشروعة، فهي ملتزمة بالتصور الإسلامي لمفهوم الحرية بشكل عام، ومنبثقة عنها في المصدر والممارسة وتسعى إلى تمكين شرع الله في الأرض وإقامة الحياة على أساس الدين، فموضوعها الشأن العام في حياة المسلمين بمناصرة الحق ونبذ الباطل وحراسة الفضائل الإنسانية والأخلاق الفاضلة، وممارستها مرتبطة بالنقد الذي يبتغي إصلاح أي خلل يطرأ على الحياة الإسلامية، منطلقة من منهج الإسلام ومقيدة بمقاصد الشرع[59].

المطلب الثاني

كفالة الإسلام لحرية الرأي والتعبير

كفل الإسلام حرية الرأي والتعبير بمفهومها الإسلامي، ومع اهتمام الإسلام بحرية الرأي والتعبير، إلا أنه حرص على عدم تحريرها من القيود والضوابط الكفيلة بحسن استخدامها وتوجيهها إلى ما ينفع الناس ويرضي الخالق سبحانه وتعالى.

---

[58] محمد بن سعود البشر، حرية الرأي في الإسلام – دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، بحث غير منشور، بدون مكان نشر، بدون تاريخ نشر، ص:٧٢.

[59] محمد البشر، حرية الرأي في الإسلام – دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة مرجع سابق، ص:٧٩.

وتدلل على كفالة الإسلام لحرية الرأي والتعبير مجموعة من الأمور، منها:

١- إن الصحابة رضوان الله عليهم كانوا يعلنون بآرائهم في حضرة النبي ρ، وهو المؤيد بالوحي وهذا ملاحظ في موقف عمر رضي الله تعالى عنه وهو يعلن رأيه في أسرى بدر بقتلهم خلاف رأي النبي ρ، ورأي أبي بكر رضي الله عنه، وينزل القرآن يؤيد رأي عمر.

٢- وموقف الحباب بن المنذر يقول للرسول ρ (بشأن مكان غزوة بدر): أمنزلٌ أنزلكه الله أم هو الحرب والمكيدة، فيجيب ρ إنه الحرب والمكيدة، فيشير الصحابي بالنزول أدنى ماء بدر.

٣- والرجل الذي قال لأمير المؤمنين عمر رضي الله عنه: اتق الله يا أمير المؤمنين، فقام له رجل من القوم: فقال له أتقول لأمير المؤمنين اتق الله، فيقول عمر رضي الله عنه: دعه فليقلها لي، نعم ما قال، ثم قال: لا خير فيكم إذا لم تقولوها ولا خير فينا إذا لم نقبلها منكم.

٤- بل إن القرآن الكريم عرض في سطور سوره آيات كريمة أعطت حرية الرأي والتعبير لجاحديه ليقدموا أدلتهم وبراهينهم على صدق ما يدعون منها:

قول الله تعالى: {قُلْ هاتُوا بُرْهانَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ صادِقِينَ}[60]، وقوله تعالى: {أَمِ اتَّخَذُوا مِنْ دُونِهِ آلِهَةً قُلْ هاتُوا بُرْهانَكُمْ}[61]، وغيرها من الآيات التي لا يتسع المقام لذكرها.

---

[60] سورة النمل: الآية ٦٤.

[61] سورة الأنبياء: الآية ٢٤.

٥- كما لوحظ أن الإسلام ذهب إلى أن حرية الرأي والتعبير نوع من أنواع الجهاد بل من أعلى أنواع الجهاد حيث ورد قول النبي ρ: (سيد الشهداء حمزة ورجل قام إلى إمام جاء فأمره ونهاه فقتله).

المطلب الثالث

مظاهر حرية الرأي والتعبير في الإسلام

تجلت مظاهر حرية الرأي والتعبير في الإسلام في نواحي عملية كثيرة في حياة الأمة الإسلامية يأتي على رأسها:

١- الدعوة إلى الله تعالى.

٢- مبادئ الحكم والسياسة.

٣- مراعاة مصالح الناس.

١. الدعوة إلى الله تعالى:

مظهر من مظاهر حرية العقيدة ومظهر من مظاهر حرية الرأي والتعبير ويأتي على رأسها قواعد الأمربالمعروف والنهي عن المنكر، ذلك أن أي موظف أو مسؤول أو داعية لا يستطيع أن يقوم بعمله ما لم يكن عنده حرية التصحيح والتصويب، وإنكار الخطأ، وهذا يتطلب حرية الرأي والتعبير.

وقد أقرها الإسلام في هذا المجال من خلال قول الرسول (ص): (من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان)، وكيف تكون حرية الرأي والتعبير إن لم يستطع الإنسانقول الحق بلسانه.

٢. مبادئ الحكم والسياسة:

وقد تجلت حرية الرأي والتعبير في مبادئ الحكم والسياسة من خلال الآيات الكريمة التي تحدثت عن مبدأ مهم من مبادئ الحكم والسياسة ألا وهو الشورى متمثلة في قوله تعالى: {وشاوِرْهُمْ في الأمْرِ}[٦٢]، وقوله تعالى: {والَّذين استجابُوا لربِّهِمْ وأقامُوا الصَّلاةَ وأمْرُهُمْ شُورى بيْنهُمْ}[٦٣].

ولا يمكن أن تكون هناك حرية للرأي والتعبير ما لم تتمتع أي مؤسسة في الحكم وعلى رأسها المجالس الشورية بحرية الرأي والتعبير وقد كفلها الإسلام لها، كما لوحظ تطبيق النبي ρ لها في الأمور التي لم ينزل فيها الوحي.

٣. مراعاة مصالح الناس:

وهذا واضح في النصوص التي تحث على مراعاة مصالح الناس بجلب المصالح ودرء المفسد أو السعي والاجتهاد والبحث في تحقيق ما فيه مصلحة للناس، مثل:

---

[62] سورة آل عمران: الآية ١٥٩.

[63] سورة الشورى: الآية ٣٨.

أ- النصيحة المتمثلة في قول الرسول ρ: (الدين النصيحة قلنا لمن يا رسول الله؟، قال: لله ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم).

ب- الاجتهاد في الحوادث والنوازل والمستجدات: ويقصد به هنا إعطاء الحرية للمجتهد في القول بما توصل إليه اجتهاده بعد النظر والجهد فيما توصل إليه وقد بدا هذا واضحاً في توجيهات النبي ρ لمعاذ لما أرسله قاضياً إلى اليمن قال كيف تقضي يا معاذ إذا عرض لك القضاء؟، قال: أقضي بكتاب الله، قال: فإن لم تجد، قال: فبسنة رسول الله، قال: فإن لم يكن في سنة رسول الله، قال: اجتهد رأيي ولا آلوا، قال: معاذ فضرب رسول الله ρ صدري وقال: الحمد لله الذي وفق رسول الله لما يرضي الله ورسوله.

المطلب الرابع

حدود وقيود حرية الرأي والتعبير

على الرغم من كفالة الإسلام لحرية الرأي والتعبير لدى الناس إلا أنه لم يترك هذا الأمر على إطلاقه، بل جعلها مقيدة ومحددة ضمن حدود وقيود وضوابط تضمن عدم انتهاك حرمات الأديان أو الاعتداء على الأعراض أو التشهير أو الإساءة إلى الآخرين وكل ذلك مضبوط ضمن الإطار العام للشريعة الإسلامية ونظامها الأدبي والأخلاقي، والمتمثلة فيما يلي:

١- ألا تمثل إساءة إلى الآخرين أو الطعن في الأعراض أو التشهير بالناس.

٢- ألا تتضمن إساءة إلى العقائد أو الاعتداء أو الاستهزاء بأشخاص الأنبياء عليهم الصلاة والسلام.

٣- أن لا تتضمن الإساءة إلى المقدسات وأماكن ودور العبادة.

٤- عدم مخالفة النظام العام والأخلاق والآداب الإسلامية.

٥- ترك المراء والجدال لما فيهما من المفسدة والإيذاء بالغير.

٦- ترك المرء ما لا يعنيه.

٧- التزام الحكمة والحلم والرفق ولين القول وسهولة الأخلاق.

٨- التمسك بالفضيلة والآداب والأخلاق لمن جهر برأيه.

المطلب الخامس

قواعد ومقدمات في حرية الرأي والتعبير

تحتاج كل حادثة إلى معرفة أصول وقواعد يتفرع عن معرفتها وتقريرها بيان الحكم الشرعي لها، وسأتناول هنا مقدمات أصول أربعة:

الأولى: مجالات إبداء الرأي:

إن كل أمر جاء الشرع بحكمه بدليل من الأدلة، سواء أكان متعلقاً بالعبادات أم المعاملات أم العقوبات أم العلاقات الشخصيّة، فهذا ليس للإنسان فيه إلا أن يعمل بمقتضى الدليل ويتفقّه فيه، {وما كان لمؤمنٍ ولا مؤمنةٍ إذا قضى اللهُ ورسولُهُ أمراً أن يكونَ لهمُ الخيرةُ من أمرِهمْ}[64].

وهذا أظهر من أن يُستدل له، إذ العبوديّة لله تقتضي الامتثال لأمره.

ومعنى الرضا بالله رباً وبالإسلام ديناً و بمحمد p نبياً، هو التحاكم إلى منهاج الله تعالى ورد الأمر إليه، ولذا نفى الله تعالى الإيمان عمن لم يستكمل هذا فقال: {فلا وربِّك لا يؤمنون حتّى يُحكِّموك فيما شجر بينهمْ ثمّ لا يجدوا في أنفسهمْ حرجاً ممّا قضيت ويسلِّموا تسليماً}[65].

- وأما ما لم يبين حكمه والموقف منه بعينه في الشرع، فإن للمسلم أن يتخذ فيه رأياً يبديه لا يتعارض مع الضوابط العامّة لإبداء الرأي، وذلك كطريقة تعهيد ما أمر الله به وسكت عن طريقة

---

[64] سورة الأحزاب: الآية ٣٦.

[65] سورة النساء: الآية ٦٥.

تنفيذه، أو ما لم يرد به نص محكم، ولذا كان من القواعد المقررة عند أهل العلم أن (لا اجتهاد في موارد النص)، وأن ما عارض النص ففاسد الاعتبار.

الثانية: صاحب الرأي:

ذمّ الله تعالى من يقول بلا علم، فقال: {ولا تقولوا لما تصفُ ألسنتُكمُ الكذب هذا حلالٌ وهذا حرامٌ لتفتروا على الله الكذب إنّ الذين يفترون على الله الكذب لا يفلحون}[66].

قال الشاطبي: » الاجتهاد في الشريعة ضربان: أحدهما المعتبر شرعاً...

والثاني غير المعتبر، وهو الصادر عمن ليس بعارف بما يفتقر الاجتهاد إليه، لأن حقيقته أنه رأي بمجرد التشهي والأغراض وخبط في عماية، واتباع للهوى، فكل رأي صدر على هذا الوجه فلا مرية في عدم اعتباره، لأنه ضد الحق الذي أنزل الله، كما قال تعالى: {وأن احكُم بينهم بمَا أنزَلَ اللَّهُ ولاَ تتَّبِعْ أهْوَاءَهُم}[67].

وهذا كما يكون في أحكام الشرع فهو في كل علم، فليس لأحدٍ أن يتناوله بغير إتقان له.

وقد ذم الله تعالى من يتبع الظن: {وما يتّبِعُ أكثَرُهُمْ إلاّ ظناً إنّ الظّنّ لا يُغني من الحقّ شيئاً}[68]، وجعل طاعة من يتبع الظن ضلالاً: {وإن تُطعْ أكثَر من في الأرض يُضلُّوك عن سبيل اللَّه إن يَتَّبعُونَ إلاَّ الظَّنَّ وَإنْ هُمْ إلاَّ يَخْرُصُونَ}[69].

---

[66] سورة النحل: الآية ١١٦.

[67] سورة المائدة: الآية ٤٩.

[68] سورة يونس: الآية ٣٦.

[69] سورة الأنعام: الآية ١١٦.

فلا بدّ أن يكون صاحب الرأي من أهل الخبرة والاختصاص فيما يتكلّم عنه، وكلام الإنسانفيما يجهله غير مفيد.

والله تعالى أمر بسؤال أهل الذكر دون غيرهم: {فَسْأَلُوا أَهْلَ الذِّكْرِ إِن كُنتُمْ لا تَعْلَمُونَ}[٧٠]، وهذا دليل على أن ما يقوله غير العالم لا عبرة به.

- وكذا إبداء الرأي لا يسوغ لمن لم يكن مختصا في فن أن يتكلم فيه، ولذا ذكر الفقهاء أنه يُشرع الحجْر على المتطبب الجاهل، فكذلك غير الطب يُمنع منْ لم يكن مؤهلاً من إبداء رأيه، إذ لا يوثق برأيه.

- وكما يُشترط لإبداء الرأي: القدرة على ذلك، والتأهل له، واستناده على ما يعضده، فإنه يُشترط فيه أيضاً: إرادة الحق والخير، وهذا من معنى الإخلاص وحسن الإرادة التي هي مناط خيريّة العمل وصلاحه وقبوله.

الثالثة: مراعاة مآل الرأي:

إنّ إبداء الرأي الذي يستند إلى أصل ولا يخالف الشريعة، وإن كان في أصله مباحاً، قد ثبت الإذن بإبدائه بحسب الأصل، غير أنه في بعض الأحوال قد ينجر عنه في مآله من الأضرار والمفاسد ما ينافي مقصد الشرع في المصلحة والعدل، فتكون الآراء المباحة أو المشروعة مؤدية إلى خلاف مقاصدها.

---

[70] سورة النحل: الآية ٤٣.

ويحدث ذلك بسبب عدم التبصّر بمآلات التصرفات والآراء والأقوال، أو بسبب الباعث السيئ عند متعاطيها، وسواء أكان الباعث فسداً أم صالحاً فإن مجرد مفسدة المآل، والنتيجة السلبيّة للرأي، يجعل الرأي رأياً مذموماً واجب الكتمان.

فهذا معيار توزن به الآراء والاجتهادات، وهو مدى كون آثارها محقّقة لمقصد الشرع أو مناقضة له، قال الشاطبي: (لما ثبت أن الأحكام شُرعت لمصالح العباد كانت الأعمال معتبرة بذلك، لأنه مقصود الشارع فيها، فإذا كان الأمرفي ظاهره وباطنه على أصل المشروعية فلا إشكال، وإن كان الظاهر موافقاً والمصلحة مخالفة فالفعل غير صحيح وغير مشروع، لأن الأعمال الشرعية ليست مقصودة لأنفسها وإنما قصد بها أمور أخر هي معانيها، وهي المصالح التي شُرعت لأجلها، فالذي عمل من ذلك على غير هذا الوضع فليس على وضع المشروعات).

ومن هنا نشأت قاعدة: (سد الذرائع المفضية إلى الفساد)، ومقتضاها تحريم أمر مباح لما يفضي إليه من مفسدة.

وامتناع النبي ρ عن قتل المنافقين دفعاً لمفسدة تحدُّث الناس بأن محمداً يقتل أصحابه، فرد من أمثلة هذه القاعدة.

وعليه، فإنه لا يسوغ لصاحب رأي ولا لمفت أو مفكر أن يقرر رأياً مهما كان صواباً إذا ترتب على ذلك مفسدة أعظم، أو كان مثيراً لفتنة.

الرابعة: لا يسوغ الإلزام بما هو من موارد الخلاف:

المسائل في شريعة الإسلام منها ما هو قطعي محكم، فهذا ثابت الحكم لا يتغير بتغير الزمان والمكان، ومنها مسائل الاجتهاد وموارد الخلاف التي لم يحسمها نص قطعي، ولم يثبتها دليل ظاهر، فليس فيها نص شرعي ولا إجماع قطعي، فهذه يحكمها اجتهاد المجتهدين المؤهلين، فيختار المجتهد منها أظهرها عنده.

فأما القسم الأول: فإن الناس ملزمون بالسير على وفقها التزاما للشرع، وأتباعاً له، ولا يسوغ مخالفته.

وأما الثاني: فهي منوطة باجتهاد المتكلم متى كان أهلاً فيتكلم فيها بالبينات والحجج العلمية، لكنها ليست مورداً للإنكار ولا محلاً للمفاصلة.

المطلب السادس

ضوابط وسائل حرية للرأي والتعبير

للمسلم أن يسلك ما شاء من وسائل التعبير عن الرأي، إلا أن سلوك هذه الوسائل وممارسة هذا الحق مقيد بضوابط تمنعها عن معارضة مقاصد الشريعة الإسلاميّة، وأهم هذه الضوابط:

١- ألا تخالف الشرع في نفسه، فإذا كانت الوسيلة مخالفة للأدلة الشرعية أو القواعد الكليّة فإنها تكون ممنوعة، كمن يستعمل المحرمات بقصد أن يتوب الناس مثلاً.

٢- أن يكون المقصود من الوسيلة مشروعاً، فإن كان الغاية منها الوصول إلى ما هو ممنوع في الشرع، فإنه لا يجوز التوسل لها بأيّة وسيلة، فمتى كان المراد من الوسيلة المعيّنة الدعوة إلى باطل، أو نشر فكر منحرف أو الوصول إلى غرض فاسد، كانت الوسيلة محرمة.

٣- ألا يترتب على الأخذ بها مفسدة أكبر من المصلحة المقصودة منه، إذ درء المفاسد مقدَّم على جلب المصالح، وقد نهى الله تعالى رسوله ρ والمؤمنين عن سب آلهة المشركين وإن كان فيه مصلحة إلا أنه يترتب عليه مفسدة أعظم منها، وهي مقابلة المشركين بسب إله المؤمنين، قال تعالى: {وَلاَ تَسُبُّواْ الَّذِينَ يَدْعُونَ مِن دُونِ اللّهِ فَيَسُبُّواْ اللّهَ عَدْواً بِغَيْرِ عِلْمٍ}[٧١].

٤- ألا يترتب عليها فوات مصلحة أعظم ولو مع حصول مصلحةٍ أقلّ، إذ لا شك أن الشرع يطلب تحصيل المصالح الأعظم، ومن قواعد الشرع: (تحصيل أعظم المصلحتين بتفويت أقلهما).

احترام الأديان والمقدسات:

صحيح أن الدين في الأصل اعتقاد قلبي وارتباط عبادي مع الله تعالى، ولكن هذا الاعتقاد لابدّ له من مظهر ورمز خارجي يتمحور حوله الناس، فمن الملاحظ في كل التاريخ البشري أن الحالة الدينية لها بعد اجتماعي، فالإنسانمع أنه يستطيع أن يتعبد بمفرده في بيته، ولكن الحالة الدينية لا تكون ضمن الوضع الفردي غالبًا، ففي كل المجتمعات هناك مركز أو محور يجتمع حوله المتدينون بذلك الدين، فيكون مظهرا لتدينهم ومحوراً لارتباطهم بهذا الدين، وأيضا يشجعون بعضهم بعضا ويتواصون فيه على الثبات على دينهم الذي يسيرون عليه.

---

[71] سورة الأنعام: الآية ١٠٨.

ومما يدلل على أهمية المقدسات في حياة الأمم ما أثبتته الحفريات وعلم الآثار أنه في كل المجتمعات هناك معابد، أي أمكن يجتمع فيها الناس للعبادة على اختلاف الديانات التي يدين بها هؤلاء الناس، قال (بلوتارك) المؤرخ الإغريقي الشهير منذ نحو من ألفي سنة: (وقد نجد مدناً بلا أسوار، أو بدون ملوك، أو حضارة أو مسرح، ولكن لم ير إنسان مدينة بدون أمكان للعبادة والعبّاد)، ولذا فإن احترام المقدسات هو نابع من احترام الدين نفسه وكما تعد المقدسات جزءاً من العقيدة لأي دين من الأديان.

قال الله تعالى في كتابه الكريم: {ولوْلا دفْعُ الله النّاس بعْضهُم ببعْضٍ لَهُدّمتْ صوامعُ وبيعٌ وَصلَوَاتٌ وَمَسَاجدُ يُذْكَرُ فيها اسْمُ الله كثيرًا}[72].

الحالة الدينية في كل المجتمعات البشرية تقتضي وجود مراكز ورموز تتمحور حولها هذه الحالة الدينية وهذه الآية الكريمة تتحدث عن وجود أماكن عبادة لأصحاب الديانات المختلفة:

فالصوامع: جمع صومعة، وهي المكان الصغير الذي يُنْشأ في الأصل للراهب المتفرغ للعبادة، وغالبًا ما يبنى بطريقة خاصة يكون أعلاه محددًا كالمئذنة، وهو مكان العبادة الفردية للمسيحيين وغيرهم.

البيع: جمع بيعة، وهي الكنيسة، التي يجتمع فيها المسيحيون لأداء طقوسهم وعباداتهم.

صلوات: أماكن العبادة لليهود.

---

[72] سورة الحج: الآية ٤٠.

المساجد: مساجد المسلمين.

يُذكر فيها اسم الله كثيراً: اختلف المفسرون في المراد من الضمير في كلمة (فيها)، فبعضهم أرجعه إلى المساجد، باعتبار قرب الكلمة من الضمير، ولأن المسلمين أكثر من غيرهم ارتيادًا للمسجد، فالمسيحيون مثلاً يرتادون الكنيسة كل يوم أحد فقط، بينما المسلمون يرتادون المسجد كل يوم خمس مرات، والبعض الآخر من المفسرين رجّح أن يكون الضمير عائدًا على كل أماكن العبادة، باعتبار أن هذه الأماكن يذكر فيها اسم الله كثيرًا بالمقارنة مع الأماكن الأخرى.

نقل الخطيب البغدادي في تاريخ بغداد أن أمير المؤمنين علياً عليه السلام، في طريقه لصفين، لما وصل إلى المدائن طلب ماءً ليغتسل به، فدخل إلى مكان مهجور فإذا صور في الحائط. قال: كأن هذه كانت كنيسة؟ قالوا: نعم، كان يشرك فيها بالله كثيراً، فقال عليه السلام: وكان يذكر الله فيها كثيراً، ولكن أن يغتسل فحولوا له إلى موضع آخر فاغتسل.

كما أن هذه الآية الكريمة تدل على أن الإسلام يحترم أماكن العبادة لجميع الأديان، والثابت عندنا في الفقه الإسلامي أن الإسلام يحترم معابد أهل الذمة أتباع الديانات الأخرى، فلا تُمسّ ولا يُتعرَّض لها بإساءة، رغم ما نعتقد به من أن هذه الديانات شابها التحريف، وأن الدين الحقيقي إنما هو الإسلام، يقول تعالى: {ومن يبتغِ غيرَ الإسلام دينا فلن يُقبَل منهُ}[٧٣]، ويقول في

[73] سورة آل عمران: الآية ٨٤.

آية أخرى: {إِنَّ الدِّين عند الله الإِسْلاَمُ}[74]، ولكن هذا لا يعني أن نعتدي على حقوق الآخرين ونسيء إلى معابدهم وأماكن عبادتهم.

ولهذا فإن الإسلام يأمر بالمحافظة على معابد الديانات الأخرى واحترامها والاحترام لمعابد الديانات الأخرى، كما بينت ذلك الآية الكريمة حيث ذكرت إلى جانب المساجد أماكن العبادة في ديانتي اليهودية والنصرانية، وأشارت إلى أنها – جميعًا – يُذكر فيها اسم الله (بناء على القول الثاني في تفسير الآية).

كما أن الآية سياقُها سياقُ الاحترام، بمعنى أنها تقول: لولا التوازن الاجتماعي فإن الخطر قد يصيب حتى هذه الأماكن، مما يستنبط أن هذه الأماكن لها مكانة، ولذلك اعتبر التعرض لها بالهدم أعلى مظهر من مظاهر العدوان والظلم.

وفي الآونة الأخيرة واجهنا حالتين على صعيد الاعتداء على مقدساتنا: رموزنا الدينية وأماكن تعبدنا، أولها حالة خارجية والأخرى داخلية.

أما الخارجية منهما فتمثلت فيما رأيناه من اعتداء على مقام الرسول ρ حصلت من قبل بعض الصحف الدنماركية ثم انتقلت إلى بلدان أخرى.

إن الإساءة لرسولنا الكريم اعتداء على رمزنا الديني الأول، وعلى قائدنا وملهمنا وأغلى شيء عندنا في هذه الحياة.

---

[74] سورة آل عمران: الآية ١٨.

الفصل الثاني

القيود التي ترد على حرية الرأي والتعبير

يوجد العديد من القيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير، فهناك الرقابة الذاتية وهي الرقابة التي يمارسها المرء على نفسه بوازع المسؤولية أو رغبة منه في احترام الآخرين، وتظهر لدى الصحافيين في مواثيق الشرف التي يسعى احترامها، كمواثيق شرف المهنة هي مجموعة من الضوابط الأخلاقية التي لا تكتسي طابعاً قانونياً أو زجرياً.

كما توجد ضوابط وقيود على حرية الرأي والتعبير تفرضها المناصب والوظائف، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالوظائف الإدارية العليا أو الوظائف الحساسة، عندما يكون الشخص مطلعاً على أسرار مالية أو اقتصادية أو غيرها، وقد يفيد المنافسون من هذه الأسرار في حالة ممارسة الحق في التعبير بشكل مطلق[٧٥].

وهناك قيود يفرضها المشرّع والتي تكتسي طابعاً قانونياً وزجرياً، فالقيود التي تفرضها السلطات تنقسم إلى قسمين:

[75] ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، مرجع سابق، ص ص: ١٦٤ ،١٦٥.

أولا: الرقابة المسبقة (الوقائية):

وهي التي تفرض على الكتاب والصحفيين والناشرين، كالحصول على موافقة الرقيب قبل المرور إلى عمليات الطباعة والنشر والتوزيع[٧٦].

وتعد الرقابة المسبقة من أبرز الانتهاكات للحق في حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام عموماً وحرية تدفق المعلومات (أي الحق في التعبير وحق الاتصال)[٧٧]، وهناك أكثر من (١١) دولة عربية[٧٨] تفرض الرقابة المسبقة على الحق في التعبير والحق في الاتصال، وبقية الدول العربية تفرض رقابة على مضمون الرسائل الإعلامية مثل:

- منع تداول الصحف بالطرق الإدارية.

- فرض الحظر والقيود المسبقة على مضمون الرسائل الإعلامية الواردة من الخارج.

- هناك ما يسمى بشرط الإيداع القانوني الذي يسبق الطباعة أو التوزيع أو كليهما، وهو ما نسميه بالرقابة المستترة.

---

[76] أشرف رمضان عبد الحميد، حرية الصحافة (دراسة تحليلية في التشريع المصري والقانون المقارن)، الطبعة الأولى، بلا دار نشر، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ص:٢٨٨-٢٨٩، وانظر أيضا بدر الويس، الرقابة على الصحافة في النظامين الرأسمالي والاشتراكي (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، مطبعة نشم، بلا مكان نشر، ١٩٨٦، ص:٣٧.

[77] حسين عبد الله قايد، حرية الصحافة (دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي)، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٩٤، ص:١٤٠.

[78] كالأردن ومصر وسوريا وتونس وغيرها من الدول العربية.

وتوجد أشكال أخرى من الرقابة المسبقة منها:

- منع التوزيع عن طريق الضبط الإداري (الضبط الإداري للصحف، حيث يعتبر بث الأنباء حقاً من حقوق الحكومات ممثلة بوزارة الإعلام ووزارة الداخلية ومجلس الوزراء).

- تعطيل الوسيلة الإعلامية لمدد قصيرة أو طويلة.

- إلغاء الترخيص، ويمكن إلغاء الترخيص إذا صدرت الوسيلة الإعلامية دون ترخيص أو تصريح مسبق.

إغلاق الصحف إذا لم تصدر بانتظام أو خلال الستة أشهر أو الثلاثة أشهر التالية لصدور الترخيص.

- في حالة وفاة المالك وإذا لم يستطع ورثة الصحيفة إصدارها خلال عام، ويحق لبعض الدول إغلاق الصحيفة.

- إذا خرج المطبوع عن حدود إجازته يعتبر الترخيص لاغياً.

وتظهر الرقابة في التشريعات الإعلامية من خلال طائفة البيانات الإجبارية الواجب إثباتها وتحقيقها عند طلب الترخيص، ووجوب وضع اسم المالك ورئيس التحرير ومدير المطبوعة، وأيضاً من خلال حظر صفة المقال على الإعلان، وحظر قبول الإعلانات من الحكومات الأجنبية

أو أية جهة أخرى وإمكانية الرقابة أو منع أو تعطيل الصحف في حالات الطوارئ الاستثنائية، وهذه الإمكانية متوافرة بصورة لا حدود لها[79].

ثانياً: الرقابة اللاحقة:

وأساليبها متعددة، مثل الحجز للحد من حرية الرأي والتعبير، وقد يحدد المشرع في الأنظمة الديمقراطية ظروف ووسائل استعمال القيود التي تحد من حرية الرأي والتعبير والجهات التي تختص دون سواها بتطبيق هذه القيود[80].

كما أن التداخل بين السلطات التنفيذية والتشريعية يجعل من ممارسة الرقابة المسبقة واللاحقة على حرية الرأي والتعبير لا تخضع إلى منطق وتحركها في الغالب الاعتبارات الذاتية والنزوات الشخصية للحاكم ومعبرة عن ارائه فقط[81].

وتتفنن بعض السلطات في إيجاد صيغ وطرق لم تتضمنها القوانين والتشريعات للحد من الحرية وتقييد الفكر وإلجام الأفواه، مثل استخدام الإعلانات الرسمية (بالحجب والمنح) في وسائل الإعلام للضغط والتأثير.

---

[79] حسن محمد هند، النظام القانوني لحرية التعبير (الصحافة والنشر)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٤، ص:٥٤.

[80] ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص٧٤٠.

[81] حسين عبد الله قايد، حرية الصحافة (دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي)، مرجع سابق، ص:٦٢.

ومما سبق، نلحظ الطابع السياسي الرمزي للنصوص القانونية التي أقرت حرية الرأي والتعبير باعتبارها من الحقوق الأساسية للإنسان.

وعليه يوجد عدد من القيود التي تحد من حرية التعبير عن الرأي، ونجد ذلك من خلال التشريعات الناظمة للمطبوعات والنشر وخاصة الأحكام المتعلقة بإصدار الصحف والرقابة عليها وإيقافها أو سحب الترخيص الممنوح لها، إذ أن هذه المنظومة الثلاثية تشكل الحلقة الأساسية من حلقات توفر الحرية الصحفية أو انتفاء هذه الحرية، هذا بالرغم من الاعتراف بأهمية معالجة القضايا التشريعية الأخرى المتصلة بصناعة النشر وتنظيم المهنة الصحفية وتحديد المخالفات وجرائم المطبوعات، إذ قد يفضي التشدد في أحكام تنظيم هذه النشاطات إلى تعقيد إجراءات إصدار الصحف، أو مضايقة العاملين بها بعد إصدارها، أو إلى دفع أصحابها لإغلاقها في بعض الأحوال[٨٢].

وتكمن الأهمية القصوى لبيان السلطة المانحة لإصدار الصحف وإغلاقها ودور الإدارة بهذا الشأن، إلى أن الدستور قد ضمن حق التعبير عن الأفكار ونشرها بحرية وترك للقانون صلاحية تنظيم هذا الحق بصورة لا تؤدي - كما هو مستقر في الفقه الدستوري - إلى إبطاله أو تعطيله.

ولعلنا لا نجانب الصواب كثيراً إذا ما قلنا بأن القضايا التي تعاني منها الصحافة حالياً تعود في جوهرها إلى إرث الماضي، حيث اتخذت الإدارة لنفسها وفي معظم الأحوال، وعلى مدى

---

[82] حسن محمد هند، النظام القانوني لحرية التعبير (الصحافة والنشر)، مرجع سابق، ص ص: ٨٢-٨٣.

سنوات طويلة، صلاحية تقرير سقف الحرية الصحفية دون تمكين الجهات المتضررة من ممارسة حقها في التقاضي، وذلك من خلال تحصين القرارات الإدارية أمام القضاء.

وفي هذا الفصل سنتناول موضوع القيود الواردة على حرية التعبير عن الرأي من خلال بيان القيود التشريعية على حرية الصحافة في مبحث أول، بالإضافة إلى تحديد نطاق القيود الواردة على حرية التعبير والرأي في مبحث ثانٍ.

المبحث الأول

القيود التشريعية على إصدار الصحف

إن حرية الرأي والتعبير التي ضمنتها الدولة لا تتأتى من فراغ، ولا تحدث نتيجة إيحاءات أثناء النوم، وإنما تتدخل في تشكيل هذا الرأي بحوث كثير نشرت في هذا المجال، ولذلك فإن القيود على حرية الرأي والنشر الواردة في قوانين المطبوعات والنشر في كل من الأردن ومصر، تفرغ الحرية الدستورية من محتواها، ويقتضي الإصلاح في مجال الحريات، مراجعة تلك القوانين، وحذف القيود الواردة على حرية التعبير عن الرأي.

وتعني الرقابة على وسائل الإعلام بحسب الأدبيات الإعلامية هي:" ملاحظة خروج مضمون وسيلة إعلامية معينة على ضوابط وتشريعات قانونية من جهة مخولة حكومياً بالشكل التي لها صلاحيات إغلاق أو حجب أو تجريم أو تغريم كاتب الرسالة الإعلامية أو من يملكها أو من يحمل امتيازها، والتي بحسب تلك التشريعات تعد خرقاً للقانون المنصوص عليه في الدولة "[83].

وفي النظم الديمقراطية كان هذا الاعتقاد والممارسة قد خلفت وراءها تاريخا من الاستبداد والسحق الفكري، سرعان ما بدأت تعيش في أجواء أكثر تقبلا لمفهوم النقد الحكومي أو السياسي، والغالب أن الرقابة نوعان:

---

[83] كامل العيم، نحو إعلام حر ومحايد (تجربة شبكة المرأة لمراقبة وسائل الإعلام)، ٢٠٠٧، ص. ١٨.

١. الرقيب الإعلامي من داخل المؤسسة (والذي يسمى بالاصطلاح الإعلامي حارس البوابة) والذي يعمل في أكثر الأنظمة استبداداً بثلاثة اتجاهات أغلبها تصب في الآتي[84]:

. حماية الجمهور من أي استخدام غير مسؤول للاتصال أو ضد الأغراض الاجتماعية له، أو استخدامه للدعاية.

. حماية القائمين بالاتصال من أن يتحولوا بأي شكل من الأشكال، إلى قوة قوة لا تقدر مسؤولياتها، أو يتعرضوا إلى الإذلال أو أي ضغط ضد ما تمليه عليهم ضمائرهم.

. المحافظة على قنوات الاتصال مفتوحة بحيث يصبح الاتصال ذا اتجاهين، وذلك بالتأكيد على حق القائمين بالاتصال في الحصول في كل وقت على المعلومات، ما عدا الظروف المتصلة بأمن الدولة دون التوسع في تفسير ذلك[85].

٢. الرقيب الحكومي الإجرائي: ويعمل وفق عمل رقابي لمضمون وسائل الإعلام وله الحق في إحالة المؤسسة الإعلامية المخالفة للضوابط القانونية أو تشريع معين (بحسب صلاحياته من قبل النظام الحاكم)[86].

[84] يوجد بعض الأنظمة تفرض رقابة صارمة مسبقة على الصحف من داخل مؤسسات الدولة قبل النشر، ومن الأمثلة على تلك الأنظمة النظام السوفيتي سابقاً ونظام الحكم في الصين الشعبية ونظام الحكم الكوبي، ومعظم الأنظمة الحاكمة في دول العالم الثالث.

[85] عبد الله زلطة، تشريعات الصحافة والإعلام في مصر، جامعة الزقازيق، مصر، ٢٠٠٤، ص:٣١.

[86] حسين عبد الله قايد، حرية الصحافة (دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي)، مرجع سابق، ص١٤٥٠.

وعليه سنتناول موضوع القيود الواردة في بعض التشريعات على إصدار الصحف في كل من مصر في مطلب أول، وفي الأردن في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول

القيود التشريعية على إصدار الصحف في مصر

"الأصل أن تؤدي الصحافة رسالتها بحرية واستقلال، وأن تستهدف تهيئة المناخ الحر لنمو المجتمع وارتقائه والمفترض أيضاً أن الصحفي مستقل لا سلطان عليه في أداء عمله لغير القانون، ولا يجوز أن يكون الرأي الذي يصدر عن الصحفي أو المعلومات الصحيحة التي ينشرها سبباً للمساس به، كما لا يجوز إجباره على إفشاء مصادر معلومته، وللصحفي حق الحصول على المعلومات والإحصاءات والأخبار المباح نشرها طبقاً للقانون من مصادرها سواء أكانت هذه المصادر جهة حكومية أو عامة، كما يكون للصحفي حق نشر ما يتحصل عليه منه"[٨٧].

ومن المهم ألا تفرض أي قيود تعيق حرية تدفق المعلومات، لكن علينا أيضاً أن نذكر انه من واجبات الصحفي أن يلتزم فيما ينشره بالمبادئ والقيم التي يتضمنها الدستور وبأحكام القانون متمسكاً في كل أعماله بمقتضيات الشرف والأمانة والصدق وآداب المهنة وتقاليدها بما يحفظ للمجتمع مثله وقيمه وبما لا ينتهك حقا من حقوق المواطنين أو يمس إحدى حرياتهم[٨٨].

وعلى الصحفي أن يلتزم بميثاق الشرف الصحفي، وللنقابة أن تراجع الصحفي تأديبياً أذا أخل بواجباته المبينة في هذا القانون أو في الميثاق، وأيضاً لا يجوز للصحفي أو غيره أن يتعرض

[87] انظر المادة (٨) من قانون تنظيم الصحافة المصري رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٦.

[88] ماجد راغب الحلو، <u>حرية الإعلام والقانون</u>، مرجع سابق، ص:٣٣٤.

إلى الحياة الخاصة بالمواطنين، كما لا يجوز أن يتناول مسلك المشتغل بالعمل العام أو الشخص ذي الصفة النيابية العامة أو المكلف بخدمة عامة إلا إذا كان التناول وثيق الصلة بأعمالهم ومستهدفاً المصلحة العامة[٨٩].

ويمنع الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١، الرقابة وتوقيف صدور الصحف إلاّ في خلال الحروب وفي ظلّ ظروف استثنائية، حيث تنص المادة (٤٨) على أن:" حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة، والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور، ويجوز استثناء في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي، وذلك كله وفقاً للقانون"، وهذا يأتي متعارضاً مع الواقع حيث أن الغالبية من المشتغلين بالإعلام يرون أن قدرة الإعلام علي تناول المسائل السياسية والدينية والفساد ضعيفة جداً[٩٠].

وفي واقع الأمر، تمارس الرقابة بكثرة من الجهات الرسمية ومن الناشرين والقائمين على البثّ والصحفيين أنفسهم، وتقوم الحكومة بمراقبة الإعلام مراقبة شديدة كما تحدّ القيود القانونية

---

[89] عبد الفتاح حجازي، المبادئ العامة في جرائم الصحافة والنشر، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص:١٧٣.

[90] عبد الله زلطة، تشريعات الصحافة والإعلام في مصر، مرجع سابق، ص.٣١.

والقيود على البثّ من قدرة الصحفيين على الإخبار بحرّية عن القضايا المحلية أو على الانحراف عن السياسة الرسمية في الإخبار عن الشؤون الدولية.

بشكل عام، يستطيع المواطنون التعبير عن آرائهم حول عدد كبير من القضايا السياسية والاجتماعية من دون خوف، كما تنتقد الصحف المعارضة علناً الرسميين والسياسات الحكومية ويمارس الصحفيون الرقابة الذاتية بشكل مستمرّ بشأن القضايا الحسّاسة فيتجنّبون نقد الرئيس والجيش وقوى الأمن وانتهاكات حقوق الإنسانبشكل مباشر، إلا أن هذا النوع من الرقابة قد باء بالفشل في الدول الديمقراطية[91].

والى جانب الرقابة الذاتية التي يمارسها الصحفيون على عملهم الصحفي، يخضع هؤلاء إلى الرقابة الدولة نظراً للقيود التي تفرضها الدولة على العاملين في مجال الإعلام وتتمثل تلك القيود في عقوبة الحبس التي قد يواجهها الصحفي، بالإضافة إلى فرض غرامات مالية كبيرة عليهم مما يجعلهم تحت تهديد دائم أثناء عملهم الصحفي، كما تمنح القوانين الحكومة حرية الرد على التغطيات الإعلامية التي تتفق معها من خلال التضييق على المؤسسات الإعلامية من جانب الإعلانات الحكومية أو عقوبة مصادرة الأعداد الصحفية وانتهاءً بعقوبة وقف إصدار الصحف.

---

[91] ميدر الويس، الرقابة على الصحافة في النظامين الرأسمالي والاشتراكي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص:٥٨.

ووفقا للقانون رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٦[92]، قصر حق إصدار الصحف للأحزاب السياسية والأشخاص الاعتبارية العمة والخاصة، أي منع الأفراد من تملك الصحف كما وضع قيوداً على التي تصدرها الأشخاص الاعتبارية الخاصة حيث نص على أن يكون هؤلاء الأشخاص في شكل تعأونيات أو شركات مساهمة وعلى أن يقل رأس مال الشركة المدفوع عن مليون جنيه إذا كانت يومية و(٢٥٠) ألف جنيه إذا كانت أسبوعية، ويودع رأس المال بالكامل قبل إصدار الصحيفة في أحد البنوك المصرية[93].

كما فرض القانون رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٦، من خلال المجلس الأعلى للصحافة سلطة وصاية وإشراف على الصحفيين والمؤسسات الصحفية من حيث الصلاحيات التي أعطيت إليها مثل:

إبداء الرأي في كافة المشروعات المتعلقة بقوانين الصحافة (مادة٧٠/١).

- توفير مستلزمات إصدار الصحف (مادة٧٠/٧).

- تحديد حصص الورق لدور الصحف وتحديد أسعار الصحف والمجلات وتحديد مساحات الإعلانات.

- إصدار ميثاق الشرف الصحفي.

---

[92] ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، مرجع سابق، ص ص:١٨٩-١٩١.

[93] المادة (٤٦) من القانون رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٦.

- متابعة وتقييم ما تنشره الصحف وإصدار تقارير دورية عن مدى التزامها بآداب المهنة وميثاق الشرف الصحفي.

وفي ضوء كون المجلس الأعلى للصحافة يشكل بالتعيين طبقا للتشكيل المنصوص عليه في المادة (٦٨) من القانون رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٦، برئاسة رئيس مجلس الشورى المعين من قبل رئيس الدولة والذي يشكل مع مجلس الشعب البرلمان المصري، وهو تشكيل يغلب عليه الطابع الإداري الحكومي، أجاز لمجلس الوزراء بموجب قانون المطبوعات رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦[٩٤]، أن يمنع أي مطبوعات صادرة في الخارج من التداول وبأن يمنع إعادة طبع هذه المطبوعات ونشرها وتداولها داخل البلاد[٩٥]، كما منحت من قانون المطبوعات وزير الداخلية أن يمنع عدداً معيناً من جريدة تصدر في الخارج من الدخول والتداول في مصر[٩٦]، وقد مثلت هذه المواد نوعاً من مظاهر الترخيص للسلطة الإدارية للتدخل في شؤون الصحافة والمطبوعات وأن تتخذه ذريعة لمنع تداول عدد معين من الصحف تحت زعم تعرضها للأديان أو إثارتها للشهوات في حين قد يكون الدافع الأصلي للمنع هو التضييق على حرية الرأي، كما خول القانون مجلس الوزراء ووزير الداخلية أن يصبح في وسعهما أن يحولا بين الأفراد والحق في المعرفة وفي التماس الحقيقة وهي من الحقوق الأساسية للإنسان غير القابلة للتصرف كما أنها تصادر حق الأفراد في تلقي المعلومات

---

[94] ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، مرجع سابق، ص ص:١٨٨ ،١٨٩.

[95] المادة (١٠) من قانون المطبوعات رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦.

[96] المادة (٢١) من قانون المطبوعات رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦.

وتجعل من حق مجلس الوزراء مصادرة التدفق الحر للمعلومات داخل البلاد وعبر الحدود سواء أكان ذلك في شكل مكتوب أم مطبوع أم في قالب فني أم بأية وسيلة أخرى مما يحول دون تمكين الجمهور من التأكد من الحقائق وتقييم الأحداث باعتبار ذلك أيضاً أداة جوهرية للنشاط الإبداعي والبحث عن الحقيقة.

أجاز ضبط الصحيفة ومصادرتها في حالة مخالفة المواد(١٩،١٧،١٤،١٣،١٢،١١،٧،٤) من قانون المطبوعات رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦[٩٧]، أو في حالة ارتكابها جريمة من الجرائم الوارد ذكرها في الباب الرابع عشر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات الخاص بجرائم الجنايات والجنح التي تقع بوساطة الصحافة وغيرها أو الجرائم المخلة بأمن الحكومة.

ورغم الحقوق التي كفلتها المادة (١٩٨) عقوبات من ضرورة عرض أمر الضبط والمصادرة على النيابة، حيث لابد أن يعرض الأمرعلى رئيس المحكمة الابتدائية ليصدر الأمربالموافقة على المصادرة أو الإفراج عن الجريدة إلا أنها تحجب عرض الأمرعلى القضاء الموضوعي ليقول رأيه في المقال الذي تسبب في مصادرة الجريدة حيث أن قرار رئيس المحكمة الابتدائية بالمصادرة نهائي، وبالتالي فإن القانون يكون قد صادر الجريدة وصادر على حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء الطبيعي مباشرة[٩٨].

---

[97] المادة (٢١) قانون المطبوعات رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦.

[98] عبد الله زلطة، تشريعات الصحافة والإعلام في مصر، مرجع سابق، ص.٦٣.

بالإضافة إلى ما تقدم، يشكل قانون الطوارئ (١٦٢) لسنة ١٩٥٨، تقييداً على الحق في حرية الرأي والتعبير[99]، فعلى سبيل المثال خولت المادة الثانية من القانون اتخاذ تدابير استثنائية ضد حرية الصحافة والتعبير منها سلطة الأمربمراقبة الرسائل والصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات وكافة وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وإغلاق أماكن طبعها على أن تكون الرقابة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام في يد وزارة الداخلية.

كما أجاز إلغاء الصحيفة في حالتين إذا لم تصدر خلال الثلاثة أشهر التالية للإخطار بصدورها من قانون المطبوعات (٢٠) لسنة ١٩٣٦[100]، أو عدم الانتظام في الصدور كما هو مبين بالإخطار فيجوز للوزير المختص إصدار الأمربالإلغاء في حالة إذا ما اتهم رئيس تحرير الصحيفة بجريمة من جرائم الصحافة وقضى عليه بالإدانة وألزمه الحكم بنشر حكم الإدانة في صدر صحيفته في خلال الشهر التالي لصدور الحكم فإنه يكون مرتكب الجريمة المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المادة (١٩٨) عقوبات التي تخول الحكم عليه بغرامة مائة جنيه وبإلغاء الصحيفة.

بالإضافة إلى القوانين التي تقيد الحق في الحصول على المعلومات ونشرها وتقنن احتكار الدولة للمعلومات ومنها القانون رقم (١٢١) لسنة ١٩٧٥، الخاص بحظر استعمال أو نشر

---

[99] حسن محمد هند، النظام القانوني لحرية التعبير (الصحافة والنشر)، مرجع سابق، ص٥١٠.

[100] المادة (١٨) قانون المطبوعات (٢٠) لسنة ١٩٣٦.

الوثائق الرسمية، والقانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٠، بشأن الإحصاء والتعداد، والقانون رقم (٣١٣) لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقانون (١٤) لسنة ١٩٦٧، بحظر نشر أية أخبار عن القوات المسلحة، وقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وقانون المخابرات العامة رقم (١٠٠) لسنة ١٩٧١، إضافة إلى قانون العقوبات رقم (٥٧) لسنة ١٩٣٧ وتعديلاته.

وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٥٣٦) لسنة ١٩٨١، بشأن الموافقة على الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٦٦/٢/١٦ والتي وقعت عليها جمهورية مصر العربية بتاريخ ١٩٦٧/٨/٤، وكان هذا القرار قد صدر في أول أكتوبر ١٩٨١، وأيضاً المادة (١٠) من الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسانوالحريات الأساسية الموقعة في ١٩٥٠/١١/٤، والتي تنص على أن:" لكل إنسان الحق في حرية التعبير وهذا الحق يشمل حرية الرأي وتلقى وتبادل المعلومات والأفكار بدون تدخل من السلطات العامة ودون اعتبار للحدود ".

بالإضافة إلى المادة (٢/١٩) من الاتفاقية الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦،" لكل فرد الحق في حرية التعبير وهذا الحق يشمل حرية التماس المعلومات والأفكار بمختلف أنواعها وتلقيها ونشرها دون اعتبار للحدود وذلك سواء بالقول أو الكتابة أو الطباعة أو في شكل فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها ".

ومما لا شك فيه أن السمح بتداول المعلومات أمر هام وجوهري ويجب التأكيد عليه والعمل على حمايته كحق لكل شخص باعتبار هذا الحق لصيقاً بحرية الرأي والتعبير واحد روافده فلا حرية الرأي أو تعبير دون أن يكون هناك تداول حقيقي للمعلومات وانه لا يوجد بلد تؤمن بالديمقراطية تعمل على حجب المعلومات عن مواطنيها، وقد أكدت على ذلك أيضاً المادة (١٠) من الاتفاقية الأوربية إلى إقرار أن حرية التعبير وحرية الصحافة لا يقتصر معناهما على حق أولئك المشتغلين بالكتابة والتحرير والنشر فحسب وإنما يتسع ليتضمن حق القراء.

وكذلك نص قانون تنظيم الصحافة (٩٦) لسنة ١٩٩٦، علي أن:" الصحفيين مستقلون لا سلطان عليهم في أداء عملهم لغير القانون"، كما ينص كذلك على أنه:" لا يجوز أن يكون الرأي الذي يصدر عن الصحفي أو المعلومات الصحيحة التي ينشرها سببا للمساس بأمنه، كما لا يجوز إجباره علي إفشاء مصادر معلوماته ".

ورغم أن الدستور والقانون يكفل حرية الرأي والتعبير، نجد هناك الكثير من القضايا والأحكام بسبب النشر على الإنترنت كما في حالة مدون بسبب مقالاته على الإنترنت حيث تم فصله من كلية الشريعة والقانون جامعة دمنهور بسبب نشره ثمانية مقالات علي مدونة خاصة به علي شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت)، وقام عمداء الجامعة بتقديم بلاغ للنيابة العامة للفصل في الشق الجنائي وتم الحكم عليه بالسجن أربع سنوات.

وكذلك القبض علي مسؤولي موقع مسيحيي الشرق الأوسط في مصر والتحقيق معهم بسبب ما يتم نشره علي الموقع الخاص بهم، مما يضع الدستور والقوانين المصرية والقضاء المصري في

دائرة انتهاك القوانين والمعاهدات الدولية والتي أصبحت جزءاً لا يتجزأ من الثقافة والتطور الإنساني العالمي.

إلا أن هناك بعض القيود المشروعة التي ترد على حرية الرأي والتعبير والنشر في الصحف، منها ما نصت عليه المادة (٢/١٩) من هذا العهد الدولي لحقوق الإنسان، على أن: " لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

وتستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (٢) من المادة المشار إليها أعلاه، واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها إلى بعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

١. لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

٢. لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

المطلب الثاني

القيود التشريعية على إصدار الصحف في الأردن

إن حرية الإنسان تنتهي عندما تبتدئ حقوق الآخرين وحريتهم، وبالتالي فإن حرية الرأي والتعبير وحرية وسائل نشر تلك الآراء ليست مطلقة، وإنما تكون مقيدة بعدم المساس بالآخرين، ومن ثم فإنه ينبغي أن يوقع العقاب على كل من يستخدم حريته في سبيل إلحاق الأذى بالآخرين.

حيث تم التركيز حتى الآن من خلال التشريعات المتلاحقة الناظمة للمطبوعات والنشر على الأحكام الخاصة بإصدار الصحف والرقابة عليها وإيقافها أو سحب الترخيص الممنوح لها، إذ إن هذه المنظومة الثلاثية تشكل الحلقة الأساسية من حلقات توافر الحرية الصحفية أو انتفاء هذه الحرية، هذا بالرغم من الاعتراف بأهمية معالجة القضايا التشريعية الأخرى المتصلة بصناعة النشر وتنظيم المهنة الصحفية وتحديد المخالفات وجرائم المطبوعات، إذ قد يفضي التشدد في أحكام تنظيم هذه النشاطات إلى تعقيد إجراءات إصدار الصحف، أو مضايقة العاملين بها بعد إصدارها، أو إلى دفع أصحابها إلى إغلاقها في بعض الأحوال[1].

وقد تميزت الصحافة الأردنية خلال فترة الأحكام العرفية الممتدة من عام ١٩٥٧ وحتى العام ١٩٨٩ بالخضوع إلى الرقابة الحكومية وذلك من خلال سيطرة الحكومة على الآراء الأخرى في مختلف النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى اعتبار الرأي الآخر وآراء المعارضة ضد الدولة وليس الحكومة، ومعبرة عن آراء جهات خارجية، كما كانت الصحافة

---

[1] عبد الله خليل، الحماية القانونية للصحفيين وأخلاق العمل الإعلامي، عمان، ٢٠٠١، ص ص:٤٣ وما بعدها.

تشكل سنداً ودعماً لقرارات الحكومة، بالإضافة إلى التدخل المباشر لوزراء الإعلام في تلك الفترة لتحديد موضوع افتتاحية الصحف وكتابة مقالات موثقة بأسماء مستعارة[102].

ومنذ أن قررت الدولة في عام ١٩٨٩، هذا الوضع بإتاحة المجال أمام بناء مجتمع يتمتع بحرية الرأي والتعبير والتعددية السياسية، فتح الباب على مصراعيه لإنهاء الأحكام العرفية وإلغاء قانون الدفاع لسنة ١٩٣٤، وذلك بإنشاء محكمة العدل العليا بموجب القانون رقم (١١) لسنة ١٩٨٩، للنظر في إلغاء تحصين القرارات الإدارية كافة من الطعن وبصورة تسمح بمقاضاة صاحب القرار مع مطالبته بالتعويض، بالإضافة إلى إعطاء الحق بتمييز الأحكام التي تصدرها محكمة أمن الدولة[103].

وقد أتاحت وثيقة الميثاق الوطني الأردني التي عكست تجاوب الطيف السياسي مع الإرادة السياسية لجلالة الملك الحسين إلى إصدار قانون للأحزاب السياسية رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧، وقانون للمطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨، وفقاً لمقتضيات مرحلة الانفتاح الجديدة وتمشياً مع وقعها بعد أن أعيد تفعيل الدستور وهو الوثيقة القانونية الأهم في حياتنا، لقد أتاحت هذه

---

[102] رافع شفيق البطاينة، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن، طبعة الأولى، عمان، الأردن، ٢٠٠٣، ص ص:١٠٤-١٠٥.

[103] عصام سليمان موسى، تطور الصحافة الأردنية ١٩٢٠ - ١٩٩٧، مرجع سابق، ص:٦٨، وانظر أيضا كتاب ماجد الحباري، مسؤولية الصحفي المدنية، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والمصري، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص:١١٦، وانظر رافع شفيق البطاينة، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن، المرجع نفسه، ص:٩٦.

المتغيرات المتسارعة للأردنيين فرصة العيش في بيئة سياسية وقانونية جديدة بدأت الإدارة في التكيف معها، وذلك انسجاماً مع الدستور وتطبيقاً للميثاق الوطني مع أنها تعرضت لمد وجزر في فترات مختلفة خلال العقد الماضي[104].

والآن وبعد بيان الجديدة للدولة للإعلام تسارعت خطوات دفع عملية التنمية السياسية، وخاصة ما يتصل منها بالعمل الجاد على بناء مجتمع ديمقراطي، يتجاوب مع مقتضيات العصر، ويتفاعل مع استحقاقات القرن الجديد[105].

وقد حظيت قضايا الحريات العامة طوال السنوات الماضية ولا تزال تحظى بكثير من النقاش والحوار، وتأتي في طليعة هذه القضايا الضمانات التي يجب توافرها في التشريعات الإعلامية لصيانة الحرية الصحفية وخاصة تلك المتصلة منها بترخيص الصحف وضمان عدم إغلاقها أو تعليق صدورها إدارياً، فضلاً عن عدم التدخل في شؤونها[106].

وتتمثل الأسباب الموجبة للتركيز على هذا الشأن انطلاقاً من الرغبة الصادقة في أن يكون الدستور دوماً هو المحدد لسقف الحرية، إذ إن الأصل في قوانين الحريات العامة هو تطبيق النص الدستوري الذي يستهدف الإباحة، ومن هنا يكمن الاجتهاد بأن الإدارة لا تستطيع إصدار حكم على نوايا من يريد إصدار صحيفة، بل إن عليها أن تبرر أسباب تحفظها أمام القضاء في حالة رفضها

[104] انظر الميثاق الوطني الأردني الصادر عام ١٩٩١.

[105] راجع شفيق البطاينة، <u>الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن</u>، مرجع سابق، ص:١٠٧.

[106] جورج حواتمة، <u>الدور المتغير للصحافة (التجربة الأردنية في الحقبة الديمقراطية)</u>، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر الاعلام في الديمقراطية، مركز الدراسات الإستراتيجية، عمان، ١٩٩٤.

إعطاء قرار بالترخيص، وعليها أيضاً أن تترك للقضاء أمر الحكم على أي مخالفة ترتكبها الصحيفة.

وإنني على يقين بأن الحلقة الثلاثية الرئيسة لصيانة الحرية الصحفية والتي تتمثل في حرية إصدار الصحف أولاً، وتعذر سحب ترخيصها إدارياً ولو إلى حين ثانياً، بالإضافة إلى التفعيل المستمر للنص الخاص بعدم دستورية فرض الرقابة على الصحف في الأحوال العادية ثالثاً، تشكل ضمانات حقيقية لحرية الصحافة لا بد من الحفاظ عليها واعتبارها من أهم مقومات التنمية السياسية الفاعلة، وهذه الحلقة الثلاثية هي التي ميزت قانون المطبوعات والنشر لسنة ١٩٩٣ وجعلت منه مقياساً لمدى توافر الحرية الصحفية، خاصة بعدما تعرض له من تعديلات كثيرة خلال العقد الماضي، استهدفت باستثناء تعديلات عام ١٩٩٩ تخفيض سقف الحرية[٥٣].

وهناك قيود خاصة في الموضوع العقابي، حيث تكفّل به قانون العقوبات منذ نشأة الدولة الأردنية حتى الآن، بدءاً بقانون الجزاء العثماني الذي ظل سارياً على الأردن عند استقلالها عن الدولة العلية، ومروراً بقانون العقوبات رقم (٧٤) لسنة ١٩٣٦، وما تلاه من تعديلات متعاقبة وقوانين لاحقة، حتى صدور قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ الساري الآن وما طرأ عليه من تعديلات.

ووفقاً لقواعد قانون العقوبات السارية منذ عام ١٩٦٠ حتى الآن، فإن النصوص التالية هي التي تحكم حرية الرأي والنشر:

[٥٣] ماجد الحياري، مسؤولية الصحفي المدنية، الطبعة الأولى، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص: ٧١.

أولاً: جرائم الذم والقدح والتحقير، وتحكمها المواد (١٨٨-١٩٩) و(٣٥٨-٣٦٧) من قانون العقوبات.

ثانياً: جرائم النشر التي تعرقل سير العدالة، وتحكمها المواد (٢٢٤، ٢٢٧) من قانون العقوبات.

ثالثاً: جرائم المساس بالأخلاق والآداب العامة، وتحكمها المواد (٣١٩ ٣٢٠) من قانون العقوبات.

ومما يجدر ذكره هنا، أنه يدخل في صلاحية المحكمة التي تنظر أي من الجرائم السابقة، أن تحكم على صاحب الرأي وناشره، عند إدانتهم، بتعويض من وقع عليه الضرر عند مطالبته بالحق الشخصي.

على أنه إذا كانت الوقائع التي يمكن أن تعرض على القضاء في مجال الجرائم والأفعال السابقة، والمطالبة بالتعويض عنها، غير متناهية، ولا يرد عليها حصر أو تحديد، فإن القضاء وحده هو الذي يفصّل ويبيّن ما ينطبق عليه وصف الجريمة ويستوجب التعويض منها.

ومن تراكم أحكام القضاء على الوقائع اللامتناهية هذه، تتشكل الأفعال المحظورة والمباحة انطلاقاً من سوابق قضائية، فيتبينها من يقوم بإبداء الرأي ومن يقوم بالنشر، ليعرف موقعه منها[108].

[108] قرار محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية رقم ٢٠٠٤/١١١٨ (هيئة خماسية) تاريخ ٢٠٠٤/١٠/١٤، منشورات مركز عدالة، حيث جاء فيه انه كفلت الدولة بمقتضى المادة ١٥ من الدستور الأردني حرية الرأي والأعراب عنه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير ما دامت في حدود القانون.

* أوجبت المادة ٥ من قانون المطبوعات و نشر رقم ٨ لسنة ١٩٩٨ على المطبوعات احترام الحقيقة والامتناع عن نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق الإنسانوقيم الأمة العربية والإسلامية ،

ولذلك، فإنه يستحيل على القوانين أن تسرد كافة أنواع الأفعال التي تدخل تحت كل جريمة من الجرائم سابقة الذكر، ومضمون كل نوع، والكيفية التي يتجسد فيها، ومن ثم فإن الأمر يظل متروكاً للقضاء في هذا المجال.

لكن القضاء الأردني، لم يعط الفرصة المطلوبة في هذا الموضوع، لأن الغالبية العظمى من السلوكات التي تدخل في موضوع الرأي والنشر، كانت تتعامل معها الدولة بقرارات عرفية تمنعها من الوصول إلى القضاء، واستمر الحال على هذا النحو حتى تم إلغاء تعليمات الإدارة العرفية في عام ١٩٩١، وكان من شأن ذلك أن تعطل نمو السوابق القضائية في هذا المجال.

وعلى ضوء ما سبق، جاءت القوانين المتعلقة بالمطبوعات والنشر، خلال المرحلة التي أصبح يطلق عليها العهد الديمقراطي، بتفصيلات في موضوع حرية الرأي وحرية نشره، وكأنها بذلك تعالج نقص السوابق القضائية، في حين أن بعض ما ورد في هذه التفصيلات، لا مجال له

والزمت المادة ٧ من ذات القانون الصحفي بالتوازن والموضوعية والنزاهة في عرض المادة الصحفية ، وحددت الفقرة ج من المادة ٤٦ عقوبة لكل مخالفة لأحكام قانون المطبوعات والنشر لم ينص عليها فيه.

* نصت المادة ٤٦/ب من قانون المطبوعات قبل تعديلها بالقانون رقم ٢٤ سنة ٢٠٠٣ على إقامة دعوى الحق العام في جرائم المطبوعات الدورية على رئيس التحرير المسؤول وكاتب المادة الصحفية أو معدها باعتبارهم فاعلين أصليين ويكون مالك المطبوعة مسؤولا بالتكافل والتضامن عن الحقوق الشخصية الناجمة عن تلك الجرائم وفي نفقات المحاكمة ولا يترتب عليه اية مسؤولية جزائية إلاّ إذا ثبت اشتراكه أو تدخله الفعلي في الجريمة.

* إذا تجاوز رئيس التحرير حدود حرية الرأي المقررة بالدستور وقانون المطبوعات بما يشكل مخالفة لأحكام هذا القانون فإن المادة ٤١/ب من قانون المطبوعات قبل تعديلها التي تتحدث عن فاعل الجريمة هي الواجبة التطبيق باعتباره القانون الخاص لا المادتين ٧٤ و٧٥ من قانون العقوبات وهو القانون العام ".

في مثل قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨، لأن وروده في هذا القانون، يسلب من الحرية الدستورية مضمونها:

فمن ناحية، نجد أنه لا مجال لتضمين قانون المطبوعات والنشر الحالي رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته، نصوصاً حول جرائم وعقوبات على تجاوز حرية الرأي والنشر، وبالتالي ينبغي أن يكون المقصود بالقانون الوارد ذكره في الفقرات الثلاث من المادة (١٥) من الدستور، على ما أسلفنا، في مجال جرائم الرأي والنشر، هو قانون العقوبات الذي يحكم الجرائم بوجه عام، من حيث توجيه الإتهام، والاختصاص القضائي، والحكم فيما إذا كان الذي صدر عن المتهم يدخل في باب الجريمة أم لا[١٠٩].

ومن ناحية أخرى، فإنه إذا كان من الممكن أن يحتوي قانون المطبوعات والنشر على جوانب تنظيمية تتعلق بتحديد من هو الصحفي وبإصدار المطبوعة التي ينشر فيها الرأي والخبر، وملكها، ورئاسة تحريرها، وكيفية تصويب ما يتم نشره، ليصبح في هذه الحدود هو القانون الذي تقصده المادة (١٥) من الدستور في هذا المجال، فإنه لا يجوز أن يبلغ التنظيم حد وضع الرقابة المسبقة على النشر، ذلك أنه إذا كان الرأي المنشور يشكل جريمة، فإن قانون التجريم والعقاب

(109) عبد الله خليل، الحماية القانونية للصحفيين وأخلاق العمل الإعلامي، مرجع سابق، ص ص: ٨٧- ٨٩.

يتكفل بزجر من قارفه، وردع غيره عن مقارفته مستقبلاً، من خلال حكم قضائي عادل. ومن هذا المنطلق، فإنه يتعارض مع حرية الرأي تعيين موظف من قبل الدولة ليتولى الرقابة المسبقة وتقدير السلامة القانونية لهذا الرأي، فمثل ذلك يشكل اغتصاباً لدور القضاء في هذا المجال[١١٠].

وإن كان الرأي المنشور لا يشكل جريمة، فلا مجال لأن يشهد الرقيب بذلك، من أجل السماح للرأي بالنشر، إذ إن مجرد الرقابة عليه مسبقاً، فيه سلب لمضمون الحرية التي أوجب الدستور على الدولة أن تكفلها.

وعلى هذا، فإن النص الذي يوجب على مؤلف الكتاب تقديمه إلى دائرة المطبوعات والنشر، ويعطي لمدير هذه الدائرة حق "إجازة طبعه" أو "منع طبعه إذا تضمن الكتاب ما يخالف القانون"، يسلب من حرية الرأي مضمونها الدستوري لا محالة، ويجعل النص مخالفا للدستور[١١١].

كما أن النص الذي يمنع الطابع أو الناشر من طبع الكتاب الذي لا يحظى بموافقة مدير دائرة المطبوعات والنشر، هو نص مخالف للدستور أيضاً، لأنه يسلب من حرية النشر مضمونها الدستوري كذلك.

ومن ناحية ثالثة، فإنه لأمر بالغ الشذوذ أن يتضمن قانون المطبوعات والنشر، نصاً يعطي لمدير دائرة المطبوعات حق الموافقة أو الرفض، على استيراد الكتب وبيعها في المكتبات، وأن

---

[10] عبد الله خليل، الحماية القانونية للصحفيين وأخلاق العمل الإعلامي، مرجع سابق، ص٤٤

[111] انظر المادة (٣٥/أ) من قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨.

يمتد حق الموافقة أو الرفض هذا، ليشكل رقابة على الجامعات الأردنية عندما تقوم باستيراد أنواع من الكتب لمكتباتها لتكون مرجعاً بين يدي الطلبة"[112].

إن مثل هذه النصوص، تجعل مدير دائرة المطبوعات وصياً على حرية استقاء الثقافة، بل وعلى الحرية الأكاديمية في الجامعات، وإفراغ تلك الحرية من مضمونها.

[112] انظر المادة (٣٣) من قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨.

المبحث الثاني

تحديد نطاق القيود الواردة على حرية التعبير عن الرأي

تتحقق حرية التعبير عن الرأي في أي نظام ديمقراطي بوجود إرادة حقيقية من جانب النظام القائم في الدولة بضرورة الارتقاء بالعمل السيسي على كافة الصعد سواء ما يتعلق منها بنشر الحريات العامة وإجراء انتخابات حرة ونزيهة وفق قانون عصري، وتشجيع وجود أحزاب سياسية قوية قادرة على إحداث نقله نوعيه في مجال تكوين الحكومات على أساس ديمقراطي شأنها في ذلك كسائر الدول الديمقراطية في العالم الحر.

وفي الأردن يتطلع إلى واقع جديد، وضرورة وجود حرية رأي وتعبير وفكر بالمعنى الحقيقي منذ فترة ليست بقصيرة كدليل ملموس على وجود قصور في هذا الجانب، فلا يكفي مجرد الحديث عن الحريات وكأنه إنجاز بحد ذاته دون العبور إلى مساحة أخرى في مجال التطبيق العملي، والكف عن استخدامه كشعار مرحلي لهدف معين دون تضمينه الاستراتيجية العامة للدولة.

فلا يعقل أن تكون الديمقراطية مثالية ومتجذرة في الأردن بوجود قوانين مقيدة لحرية التعبير عن الرأي كقانون الاجتماعات العامة أو في ظل برلمان غير ممثل تمثيلاً حقيقياً للشعب في شقه المنتخب وبالأحرى المعين، بالإضافة إلى الأحزاب المنتشرة بشكل مرضي سواء عن قصد أو غير قصد بحيث لا تحقق النتائج المرجوة منها، وتخلق الشك لدى الأفراد بجدوى

الأحزاب وبقدرتها على تشكيل حكومات منتخبة بشكل غير مفهوم ومخالف لما تقوم عليه الديمقراطيات الراقية والعرقية في العالم.

ومن أجل ذلك كله، يجب ضرورة محاولة استقصاء المشكلات المعيقة لحرية الرأي والتعبير، وإيجاد بعض الحلول والرؤى التي تمكننا من التوصل إلى خلق مناخ حقيقي يمكنه من النمو والازدهار.

ويذهب الباحث إلى تأييد التوجه بالحد من القيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير وتعزيز الحريات العامة في الدولة سواء ما تعلق منها في حق الفرد في التجمع السلمي أو في قانون انتخاب ديمقراطي وعليه سنتناول ذلك من خلال دراستنا لموضوع تحديد نطاق القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير من خلال بيان دور القيود المفروضة على حرية الرأي والتعبير في تعزيز الحريات العامة في مطلب أول، بالإضافة إلى الحديث عن دور قانون الانتخاب المعمول به في تقييد حرية الرأي والتعبير في مطلب ثان.

المطلب الأول

حرية الرأي والتعبير والحريات العامة

أساس الديمقراطية أن يمارس الشعب حرياته الأساسية دون قيود تفرضها السلطة الحاكمة عليه إلا في الحدود التي تتعارض مع النظام والمصلحة العامة بحيث تكون منظمة بقوانين ضامنة لها وليست قيداً عليها، وما يهمنا هنا نوعين أساسيين من تلك الحريات إذا ما أردنا ضمان الحريات في الأردن أحدهما حق فردي يتمثل بحرية التعبير عن الرأي والآخر حق جماعي يتمثل بحرية الاجتماعات السلمية[113].

ويمكن جوهر حرية التعبير عن الرأي في أن يتاح أمام الأفراد بكافة أطيافهم السياسية التعبير عن آرائهم وأفكارهم والسماح لهم بممارسة النقد البناء المتعلق بالمواضيع ذات الشأن العام والسياسات التي تمارسها الحكومة وتمس هموم الشعب أفراداً وجماعات بكافة الوسائل المتاحة كعقد الندوات والمؤتمرات والنشر في الصحف والمجلات والإذاعة والتلفاز، شريطة احترام القانون من خلال الابتعاد عن التجريح الشخصي أو النيل من كرامة الآخرين دون وجود أدلة ملموسة على صحة ما يدعيه الناقد،باعتبار ذلك يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، وفي المقابل يجب على الإدارة عدم إخضاع وسائل التعبير عن الرأي إلى أجهزة الرقابة الحكومية واحترام

---

[114] مصطفى العدوان، حقوق الإنسان، دراسة في النظام السياسي الأردني في ضوء الأنظمة السياسية المختلفة، الطبعة الأولى، دار وائل وائل للنشر، عمان، ٢٠٠١، ص: ١٥٥.

الرأي الآخر وعدم وضع العراقيل أمام حرية النشر في وسائل الإعلام المختلفة أو تسليط سيف العقوبات على الكتبة فيها للحد من حرية التعبير عن الرأي"[114].

ولحرية التعبير وظيفة أساسية تتمثل في إسماع وجهات النظر المختلفة لقادة الرأي ونقابات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، بالإضافة إلى تجذير قيم الديمقراطية وترسيخ قيم التسامح والتآخي بين أفراد المجتمع، كما تعمل أيضاً على توفير المناخ الملائم للأفراد والأحزاب السياسية أثناء خوضهم للانتخابات، للوقوف على الواقع السياسي الحقيقي السائد في الدولة وتمكينهم من إتباع أفضل السبل السياسية لكي يوصلوا وجهة نظرهم إلى الآخرين للنجاح في صناديق الانتخاب"[115].

كما تضمن حرية التعبير عن الرأي وصول الأغلبية الحقيقية إلى الحكم من خلال طرح آرائها وأفكارها وبرامجها السياسية على الجماهير الذين بدورهم يختارون المرشحين الأنسب لهم للوصول إلى المجلس النيابي، أضف إلى ذلك أن طرح القضايا العامة للنقاش عبر وسائل الإعلام والمنتديات أمام الرأي العام، يكون بمثابة ممارسة رقابة غير مباشرة على أعمال مؤسسات الدولة المختلفة والأحزاب السياسية وغيرها، الأمر الذي يؤدي إلى القضاء على ظاهرة الفساد في الحكم والمحافظة على المال العام وصولاً إلى الحكم الرشيد.

---

[114] رافع شفيق لطايفة، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن، الطبعة الأولى، بلا دار نشر، الأردن، ٢٠٠٣، ص ص:٢١٣-٢١٤.

[115] سميح محيسن وآخرون، حرية الرأي والتعبير (التجربة الفلسطينية)، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٣، ص:٢٧.

ويكفل تطبيق حرية التعبير عن الرأي للأفراد، المشاركة في بحث القضايا المعضلية المطروحة عليهم من أجل الوصول إلى اكتشاف الحقيقة والمساعدة في المحافظة على استقرار المجتمع والقضاء على بذور الفرقة والشقاق بين أطياف المجتمع وتسهيل التداول على السلطة التنفيذية بين الكيانات السياسية المختلفة في الدولة[116].

ومن حرية التعبير عن الرأي تقديم العرائض والشكاوى إلى السلطات العامة في الدولة، وذلك تجسيداً لما نصت عليه المادة (١٧) من الدستور الأردني بالقول أن:" للمواطنين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينتابهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون "، فبموجب هذا النص يحق للأفراد تقديم العرائض والشكاوى في حالة ما إذا لحقهم ظلم بسبب آرائهم أو معتقداتهم السياسية[117].

أما بخصوص حق الاجتماع (التظاهر السلمي)، فقد ورد في الدستور الأردني في المادة (١٦) منه، النص على أن للأردنيين حق الاجتماع في حدود القانون، وتنسحب عبارة ضمن حدود القانون على أن لا يترتب على حق التجمع زعزعة للأمن الوطني أو خلل بالاستقرار الاجتماعي بين مكونات المجتمع، وبناءً على هذا التفسير يكون قانون التجمعات العامة التي صدر في الأردن عام ٢٠٠٠، متجاوزا الغاية التي من أجلها تم وضعه، بل يتعدى ذلك إلى غاية الحد من حرية

---

[116] سميح محسن وآخرون، حرية الرأي والتعبير (التجربة الفلسطينية)، مرجع سابق، ص ص:٢٧-٢٨.

[117] صالح جرادات، حقوق المواطن الاردني، الطبعة الأولى، مطبعة الزرقاء، الأردن، ١٩٩٧، ص:٢١٤.

الأفراد في التجمع السلمي من خلال فرض قيد الترخيص لهم من قبل الحاكم الإداري الذي يمتلك القبول أو الرفض وفق رغبات السلطة التابع لها[١٠٨].

ومن أجل هذا نقول بأنه لو بقي النص السابق الناظم لحرية التجمع السلمي لكان أفضل بكثير من النص الحالي، بحيث يمكن اعتبار قانون التجمعات العامة رقم (٦٠) لعام ١٩٥٣، أكثر تطوراً وحرية من قانون العام ٢٠٠٠، حيث عرفت المادة الثانية منه الاجتماع العام بأنه:" كل اجتماع دعا إليه أشخاص للبحث في أمور السياسة "، ولا بد لعقد التجمعات العامة من أن يقدم هؤلاء إشعارا للحاكم الإداري وذلك قبل ثمان وأربعين ساعة من موعد التجمع شريطة أن يوقع عليه عدد لا يقل عن خمسة أشخاص من المعروفين، ويبين فيه مكان عقد التجمع وتاريخه باليوم والساعة والغرض منه بحيث يعتبر كل من ينظم تجمعاً عاماً خلافاً لما تقدم معرضاً إلى المسألة، خاصة إذا ما شاب التجمع أعمالاً تخل بالنظام والأمن العام وذلك وفق ما جاء في المادة الثالثة وما بعدها من قانون الاجتماعات العامة رقم (٦٠) لعام ١٩٥٣.

ونقول في هذا المجال، بان مجلس الامة الذي أقر القانون الحالي قد مارس دورا سلبياً بخصوص قانون الاجتماعات العامة الساري المفعول وبالتحديد لجنة الحريات العامة في مجلس النواب التي تمتلك صلاحيات عديدة وحصانة برلمانية وافقت على القانون بصيغته هذه، متجاهلة الاعتراضات والانتقادات التي وجهها قادة الرأي ونقابات المجتمع المدني والأحزاب السياسية إلى هذا القانون، وبدلاً من أن تسهم في تعزيز الحريات العامة قامت بتقييد حرية الأفراد في التعبير

---

*[١٠٨] راجع شفيق لطاينة، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن، مرجع سابق، ص:٢١٤.

عن آرائهم وأفكارهم وأغلقت المجال أمام الأحزاب السياسية من خلق قواعد جماهيرية قائمة على برامج وخطط قادرة من خلالها الوصول إلى البرلمان ومن ثم إلى الحكومة، بل الأغرب من ذلك مخالفتها الجسيمة لطبيعة عملها التي انتخبت من أجلها ونصت عليها المادة (٤٧) من النظام الأساسي لمجلس النواب وذلك بالقول:" تناط بلجنة الحريات العامة مهمة دراسة جميع القوانين والأمور والاقتراحات التي تتعلق بحريات المواطنين وحقوقهم التي كفلها الدستور "[119].

ولا يمكننا تفسير هذا الاتجاه الغريب للجنة الحريات العامة إلا بأحد أمرين، أولهما ضعف البرلمان نتيجة ما يفرزه قانون الانتخاب الحالي، وبالتالي إفساح المجال أمام الحكومة لممارسة الضغوط على أعضاء اللجنة وإغرائهم بالمصالح الانتخابية الضيقة، وثانيهما خشية النواب من أن يساعد قانون تجمعات سليم من وجود أحزاب سياسية قوية ذات امتداد شعبي تحرمهم في ظل قانون انتخاب عصري من العودة مجددا إلى البرلمان والعضاء على فرص بقائهم مستأثرين بجزء من السلطة التشريعية، والبحث يرى صحة هذين الاتجاهين ويرى فيهما أحد المعوقات التي تحول دون تطور الديمقراطية في الأردن وعدم تشجيع للأفراد على تعزيز حقهم في حرية الرأي والتعبير.

---

[119] رافع شفيق لطاينة، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن، مرجع سابق، ص ص: ١٤٠-١٤١

المطلب الثاني

دور قانون الانتخاب الذي تضعه الإدارة في تقييد حرية الرأي والتعبير

قد تجد الدولة أن النظام الانتخابي الفردي أو ما يعرف بقانون الصوت الواحد الذي يعزز الشعور المناطقي والعشائري للأفراد يناسبها أكثر في سعيها للسيطرة المطلقة على البرلمان المنتخب، وذلك من خلال إيصال نواب لا يمثلون الشعب تمثيلاً حقيقياً، وبالتالي تصبح السلطة التنفيذية هي السلطة المطلقة في الدولة من خلال وضع البرامج والسياسات التي تريد دون أن تجد أي معقب لها أو معارضة حقيقية من قبل مجلس النواب بحكم وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة، أما إذا أرادت الدولة بصدق العمل على تحقيق إصلاح سياسي حقيقي بحيث يكون لديها حكومة برلمانية منتخبة مباشرة من الشعب ومعبره عن آرائه، فقد تجد أن نظام الانتخاب القائم على اللوائح أو نظام الانتخاب المختلط القائم على نظام التمثيل النسبي في حده الأدنى (٥٠%) الأقدر على تحقيق ذلك، وبذلك يصبح لدينا تعبير أدق وأشمل لإرادة الناخبين، وبالتالي يصبح لدينا ديمقراطية حقيقية بهذا الخصوص وليس مجرد ديمقراطية شكلية كما يقوم عليها قانون الصوت الواحد المعمول به حالياً[70].

ويقوم نظام التمثيل النسبي القائم على اعتبار الدولة أو المحافظة دائرة انتخابية واحدة يمنح فيها الفرد حرية اختيار ممثلة دون التقيد بجهة أو منطقة معينة على إلغاء الانتخاب الفردي

---

70 صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ص: ٤٠٢، ٤٠٥.

والأخذ بنظام الانتخاب على القوائم، وذلك من خلال توزيعه المقاعد النيابية في كل دائرة انتخابية وفقاً لعدد أصوات الناخبين التي تحصل عليها قائمة كل حزب أو مجموعة أو دائرة، فمثلاً لو كان لدائرة عمان العاصمة عشرة مقاعد نيابية، وكن هناك ثلاثة أحزاب أو مجموعات تتنافس على تلك المقاعد من خلال ثلاث قوائم خاصة بها، فإذا أعطت نتائج الانتخابات حصول الحزب الأول أو المجموعة الأولى على (٦٠%) من أصوات المقترعين، فهذا يعني حصوله على ستة مقاعد في الدائرة وفق نسبة عدد أصوات المقترعين الإجمالية، وإذا حصل الحزب أو المجموعة الثانية على (٣٠%) من أصوات المقترعين، فهذا يعني حصوله على ثلاثة مقاعد في الدائرة، وإذا حصل الحزب أو المجموعة الثالثة على (١٠%) من أصوات المقترعين، فهذا يعني حصوله على مقعد واحد في الدائرة"[٢١].

من خلال ما سبق يتبين لنا أن نظام التمثيل النسبي يضمن للأقليات التمثيل البرلماني إلى جانب حزب الأغلبية، وذلك من خلال حصولها على عدد مقاعد يتناسب وعدد الأصوات التي حصلت عليها.

وعليه نجد أن نظام التمثيل النسبي الذي يمنح الفرد حرية أكبر في اختيار ممثله في البرلمان يتوافق مع حق حرية الرأي والتعبير، وذلك من خلال السماح بتمثيل كافة الأحزاب

---

[21] طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨، ص:٥٦٥ وما بعدها.

السياسية بمختلف توجهاتها في البرلمان، الأمر الذي يشكل أصدق تعبير عن اتجاه الرأي العام في الدولة، من خلال إعطاء صورة أكثر واقعية ومصداقية لإرادة الشعب بأكمله داخل الدولة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن نظام التمثيل النسبي يؤدي إلى وجود معارضة قوية في البرلمان تقوم بها أحزاب الأقلية تحول دون استبداد حزب الأغلبية بشؤون الحكم، وبالتالي يؤدي ذلك إلى عدم تحول البرلمان إلى برلمان مستبد بسلطته، وهذا أمر حيوي لقيام نظام برلماني ديمقراطي[١٢٢].

وفي اعتقادي أن نظام التمثيل النسبي يعتبر النظام الأكثر ديمقراطية وتمثيلا لغالبية السكان في الدولة، وأظن أن ما يحكى عن عيوب النظام النسبي لا تعدو سوى تبريرات لمن يريد إبقاء البرلمان ضعيفاً وغير ممثل تمثيلا حقيقياً لإرادة الشعب، أما تلك الأمور فيمكن معالجتها من خلال وضع قانون انتخاب يقوم على أساس النسبية ويتلافى عيوب تقسيم الدوائر من خلال اقتصاره على مراكز المحافظات ذات الغالبية السكانية العالية التي لا تقل عن (٥٠%) من عدد سكان الأردن كالعاصمة عمان ومحافظة الزرقاء ومحافظة اربد ومحافظة البلقاء فقط، أما بقية مقاعد مجلس النواب فلا ضير أن تكون على أساس نظام الصوت الواحد، وبالتالي يكون هذا

---

[١٢٢] نزيه رعد، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ١٩٩٥، ص ص:١٥٣، ١٥٥.

النظام الانتخابي المختلط عادلاً ومحققاً لأدنى درجات الديمقراطية وحق الإنسان في التعبير عن رأيه في اختيار ممثله"[122].

ونخلص مما سبق إلى القول بأن تحقيق حرية الإنسان في التعبير عن رأيه في اختيار من يمثلونه في البرلمان لا يكمن في إصلاح نظام الانتخاب فقط، وإنما يجب أن يمتد ليشمل تفعيل مبدأ الرقابة القضائية على كافة مراحل العملية الانتخابية وبالأخص الطعون الانتخابية، وعدم ترك الأمر معقوداً لمجلس النواب كما هو الحال الآن، فلا يعقل أن يكون النائب المطعون في عضويته الخصم والحكم في آن واحد، وإنما يجب أن تعرض الطعون على القضاء المختص بنظرها، وهنا تبرز الحاجة إلى إنشاء محكمة دستورية مختصة بشؤون السلطة التشريعية كسائر الدول المتقدمة في العالم.

---

[122] محمد الدبيات، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ٢٠٠٣، ص:١٣٢.

الفصل الثالث

أوجه الرقابة القضائية على حرية الرأي والتعبير

تتعدد أوجه الرقابة على حرية الرأي والتعبير، إذ تعتبر حرية الرأي والتعبير من الحقوق الملاصقة لحقوق الإنسانوالتي صمنتها المواثيق الدولية والقوانين الوطنية، وقد أوجدت النظم القانونية أوجه رقابة عليها واختلفت باختلاف النظم السياسية، فيوجد العديد من الدول تراقب حرية الرأي والتعبير بنوع من الدكتاتورية التي يكون فيها الحكم استبدادياً ولا يعبر عن رغبة الشعب.

أما الدول التي جسدت حقوق الإنسبكافة أشكالها فقد أوجدت لها نظاماً يراقب هذه الحرية ويبين حدودها وأشكالها والطرق القانونية الناظمة لها، لإزالة أي انتهاك لهذه الحقوق ففي بعض الدول وجد نظام رقابة قضائية منفصلة مختصة بالجوانب المتعلقة بحقوق الإنسانمنها حرية الرأي، فالجهة التي تعنى بتنفيذ وتطبيق الحريات هي السلطة التنفيذية، حيث أنها تراقب كافة أشكال حرية الرأي وغيرها من حقوق الإنسان، وتستمد هذه السلطة صلاحياتها من الدستور والقانون الذي أوجدها أصلاً، ولكون من يتولى هذه السلطة هم من الشعب والذي يكون أمامه ميل سياسي معين أو معاكس له في الاتجاه فقد ينتهك هذه الحرية ويقوم بقمعها أو الإساءة إليها من هنا جاءت الضرورة لإنشاء محاكم تتولى النظر في هذه القرارات وهذا ما سنراه لاحقاً.

وسنتناول أوجة الرقابة القضائية على حرية الرأي والتعبير في مبحثين، يتناول المبحث الأول انواع الرقابة ولاسيما الرقابة السياسية، وفي المبحث الثاني نتناول انواع الرقابة القضائية على حرية الرأي والتعبير.

المبحث الأول

صور الرقابة على حرية الرأي والتعبير

يحكم الدول المعاصرة مبدأ ذا أهمية خاصة هو مبدأ المشروعية، المستند على مبدأ أعلى هو سيادة القانون كضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة وتسلطها عند قيامها بأنشطتها المختلفة[١٢٤]، ولما كانت الدولة في الوقت الحاضر دولة قانونية فهي تعني خضوع كل من الحكام والمحكومين إلى القانون[١٢٥].

124 أحمد عودة الغويري، القضاء الإداري الأردني (قضاء الإلغاء وقضاء التعويض)، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، ١٩٩٧، ص: ٤.

125 محمود حافظ، القضاء الإداري، الطبعة السابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص. ١٩.

المطلب الأول

الرقابة القضائية

تقوم الدولة القانونية على فكرة أساسية هي أن القانون لا الفرد هو الحاكم[126]، وأن الدولة التي نحياها الآن والتي استقر تعريفها أنها شخص من أشخاص القانون تلتزم به وتخضع له، فإنه يتعين ترتيباً على ذلك أن أعمال هيئاتها العامة وقراراتها النهائية لا تكون صحيحة ولا نافذة ولا ملزمة في مواجهة المخاطبين بها إلا إذا صدرت بناءً على القانون وطبقاً له[127].

وينبغي هنا وفي استهلال هذا البحث التمييز بين اصطلاحي الشرعية والمشروعية فعلى الرغم من أن كليهما مشتق من أصل واحد هو الشرع والشريعة، إلا أن مصطلح الشرعية أوسع وأعم من مصطلح المشروعية لأنه يرتبط بالعقيدة والفلسفة التي يتبناها المجتمع والمبادئ القانونية العامة المستمدة من الشرائع السماوية والقانون الطبيعي وإعلانات حقوق الإنسان، فهي فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليه القانون بينما تعني المشروعية احترام القواعد القانونية السارية المفعول بغض النظر عن عدالتها[128].

---

[126] حنا ندة، **القضاء الإداري في الأردن**، نقابة المحامين، عمان، ١٩٧٢، ص: ٧

[127] عمر محمد الشوبكي، **القضاء الإداري (دراسة مقارنة) الجزء الأول**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠١، ص: ١٧

[128] عدنان عمرو، **القضاء الإداري (قضاء الإلغاء والتعويض)**، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، ١٩٧٠، ص: ١٦.

وتأسيس على ذلك فليس كل ما هو مشروع شرعياً مثلا في الدولة الإسلامية التي لا تلتزم قوانينها الوضعية بما قرره الإسلام من حدود يعد ذلك غير شرعي، كما أن المشرع عندما لم يضع حلا للموظف الراغب في الاستقالة وتلقى الرفض من الرئيس الإداري تجعل من قرار رفض الاستقالة مشروعاً ولكنه غير شرعي لأنه يقوم على السخرة، وكذلك الأمر عند توزيع التركة بالتمييز ما بين الإناث والذكور وفقاً للشريعة الإسلامية يعد شرعياً ولكنه غير مشروع في دولة علمانية المذهب[129]، اذا كانت قوانينها تنص على توزيع التركة من دون تمييز .

ويعتبر مبدأ المشروعية بمعناه العام من المبادئ القانونية العامة الواجبة التطبيق في الدول الحديثة، ذلك أن إعلاء حكم القانون كمعنى للمشروعية بات عنصراً أساسياً من عناصر الدولة الحديثة بغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاجتماعية التي تتبناها الدولة[130] .

---

[129] سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٩٥، ص: ٣٨٧.

[130] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة) الجزء الأول، مرجع سابق، ص: ٦٦.

المطلب الثاني

الرقابة السياسية

ويقوم بالرقابة السياسية نواب الشعب في النظم الديمقراطية البرلمانية، وهي الرقابة البرلمانية، والرقابة الإدارية[131].

أولاً: الرقابة البرلمانية:

من صميم صلاحية السلطة التشريعية في دول الديمقراطية النيابية، وبالإضافة إلى سن التشريعات، فرص الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من سياسية ومالية وإدارية، وطالما أن السلطة التنفيذية تعلم بأن أعمالها وتصرفاتها ستكون معرضة للرقابة من قبل السلطة التشريعية، كما يحدوها أن تقوم بأعمالها وتصرفاتها بشكل يتفق والقواعد القانونية، مما يؤدي إلى قلة المخالفات المرتكبة من قبلها، ودستور الدولة يحدد طرق الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الرقابة تتم بعدة أشكال نذكر منها[132].

١- السؤال: وبمقتضاه يوجه أعضاء السلطة التشريعية سؤالا إلى وزير معين، أو إلى عدد من الوزراء، للاستفسار عن أمور تتعلق بأمور معينة، والطلب بالإجابة عنها خلال فترة يتم تحديدها من قبل أعضاء الهيئة البرلمانية.

---

[131] حمادة، القضاء الإداري في الأردن، ص:٥٥ وما بعدها.

[132] عبد الله طلبة، القضاء الإداري، ص:٤١ وما بعدها.

٢- الاستجواب: وهو اخطر من السؤال، لان قد يؤدي من حيث النتيجة إلى طرح الثقة بالوزارة بأكملها والتصويت على سحب الثقة ضمن إجراءات يحددها الدستور.

٣- لجان التحقيق: قد تلجأ الهيئة البرلمانية إلى تشكيل لجنة من بين أعضائها للتحقيق في أعمال الحكومة لكشف الخلل في هذه الأعمال.

٤- العرائض: وهي العرائض التي يتقدم بها الأفراد إلى الهيئة البرلمانية، بحيث يقوم البرلمان بالنظر في هذه الشكاوى والتحقيق في موضوعها وسؤال الوزراء المعنيين، والطلب منهم توضيح موقفهم من مضمون هذه الشكاوى.

ثانياً: الرقابة الادارية:

هناك الرقابة الادارية من خلال قيام الإدارة نفسها بمراقبة ما تقوم به من أعمال وتصرفات، إما بناء على تظلم الأفراد، أو أن تقوم الإدارة بذلك من تلقاء نفسها، وتتم هذه الرقابة بإحدى الصور الثلاث التالية:

١ الرقابة الذاتية: والتي يطلق عليها بعض شراح القانون الإداري " الرقابة الولائية "، أو "التظلم الولائي"، وتتم هذه الرقابة بأن يتقدم المتضرر من قرار الإدارة إلى مصدر القرار الإداري المخالف للقانون بطلب لإعادة النظر في القرار لتصحيح ما شاب القرار من خطأ وذلك بتعديل القرار أو سحبه أو بإصدار قرار غيره، بعد أن يتبين له أوجه الخطأ الذي شاب القرار.

٢ الرقابة الرئاسية: وتسمى كذلك التظلم الرئاسي، وهي الحالة التي يتقدم فيها المتضرر من القرار الإداري إلى رئيس مصدر القرار، حيث يقوم الرئيس وفقا لسلطته الرئاسية حسب قواعد

التسلسل الإداري بسحب القرار أو إلغائه أو تعديله أو استبداله بحيث يصبح القرار موافقاً للقانون، كما قد يقوم الرئيس من تلقاء نفسه بممارسة هذه السلطة دون تظلم من المتضرر[١٣٣].

٣- الرقابة بواسطة لجنة إدارية: حيث تتم الرقابة في هذه الحالة بواسطة لجنة إدارية خاصة تتشكل من موظفين إداريين من مستوى معين، تملك صلاحية النظر في التظلمات التي يتقدم بها الأفراد أو الهيئات للطعن ببعض القرارات الإدارية[١٣٤].

---

[133] حنا ندة القضاء الإداري في الأردن، مرجع سابق، ص:٤٨.

[134] سليمان الطماوي القضاء الإداري، مرجع سابق، ص:٣٧.

المبحث الثاني

مبدأ خضوع الدولة للقانون

مبدأ المشروعية يعني الالتزام بالقانون والخضوع لأحكامه، لما يتضمنه هذا القانون من سيادة، ويؤخذ القانون هنا بمدلوله الواسع، أي جميع قواعد القانون الوضعي القائمة في الدولة، أياً كان مصدرها سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة[135]، ولقد استقر في الفكر السياسي والقانوني أن السلطة والقانون ظاهرتان متلازمتان ومتكاملتان، فالسلطة ضرورة يفرضها الإحساس بالقانون، ثم هي لا تستطيع أن تتعامل مع الخاضعين لها إلا بالقانون وعلى مقتضاه.

مدلول مبدأ المشروعية:

المشروعية هي صفة كل ما هو مطابق للقانون إذ لم يعد في المجتمعات المعاصرة مجال لنظرية الحق الإلهي التي يفرض الله بموجبها لأحد الأفراد حكم بقية أفراد الشعب حسبما يراه، عدا عن كون عهد الأنبياء قد انتهى بخاتم الأنبياء سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

وقد عرفها العميد فيدل بأنها " احترام أحكام القانون وسريانه على الحاكم والمحكوم، فالقانون يجب أن يحكم الأفراد ليس في علاقاتهم ببعض فحسب بل وعلاقاتهم بالسلطات الحاكمة في الدولة "، وتوثيقاً لذلك يجب أن تخضع السلطات العامة في الدولة لأحكام القانون في جميع أنشطتها وأعمالها وقراراتها حتى تكون تلك النشاطات والأعمال والقرارات منتجة لآثارها القانونية في مواجهة المخاطبين بها، لأن الحكام هم بشر كغيرهم غير معصومين عن الخطأ

---

135 أحمد عودة الغويري، <u>القضاء الإداري الأردني</u>، مرجع سابق، ص: ٥.

والزلل وقد يتعسفون ويسيئون استعمال ما يتمتعون به من سلطات إلى انتهاك حقوق وحريات الأفراد[١٣٦].

وتأسيسا على ذلك يجب أن تلتزم السلطات الثلاث في أي دولة بمبدأ المشروعية، فعلى المجلس التشريعي أن يزاول اختصاصه وفقاً لما نص عليه الدستور أو القانون الأساسي، ويجب على السلطة التنفيذية أن تباشر اختصاصاتها في تنفيذ القوانين ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين السارية المفعول، كما يجب على السلطة القضائية أن تخضع للقانون وتتقيد بأحكامه بإنزال حكم القانون على المنازعات المعروضة أمامها.

فالسلطة ضرورة لا يتصور وجود نظام جماعي واستقراره وتطويره بغيرها، يستوي في ذلك أن ما تبتغيه السلطة هو خدمة الإنسان/الفرد، بحيث لا تشغله إلا بالقدر اللازم لتوفير الأمن وتحقيق العدالة، أو أن ما تبتغيه الجماعة بحيث لا يشغلها الفرد إلا باعتباره خلية حية وقادرة على خدمة المجموع، أو أن تكون وسطاً بين الأمرين فتكون أداة فاعلة في تحقيق التوازن المقبول بينهما[١٣٧].

والحقيقة الأخرى المكملة لها أن الخضوع للسلطة لا يصدر عن الخوف منها بل يصدر عن الاقتناعات بها، لأنه ليس بالخوف وحده يخضع الأفراد وتستقر الجماعات وعليه، فإن القوة

---

[١٣٦] طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦، ص: ٣٧.

[١٣٧] طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، مرجع سابق، ص: ١٣.

المدنية لا تقدر وحدها على فرض الخضوع للدولة وتحقيق النظام مهما تكن أساليب الردع عنيفة وقاهرة[138].

ويشمل نطاق مبدأ المشروعية جميع الحكام أي السلطات الحاكمة في الدولة فكل السلطات العامة تخضع للقانون وتلتزم حدوده، فالسلطة التشريعية يتعين عليها أن تخضع للقانون الدستوري وهي تباشر وظيفتها في سن القوانين، كما يجب عليها أن تحترم القوانين التي وضعتها طالما لم تعدلها أو تلغيها، والسلطة التنفيذية يجب عليها أن تحترم القوانين وهي تقوم بتنفيذها سواء أثناء قيامها بوظيفتها الحكومية أو في مباشرتها لوظيفتها الإدارية، والسلطة القضائية عليها الالتزام بأحكام القانون عند تطبيقه على المنازعات التي تعرض عليها وألا تخالفها[139].

وإن مبدأ المشروعية يسري على الدولة الديمقراطية كما يسري على الدولة التي تأخذ بالملكية المطلقة ما دامت تخضع للقانون أما إذا أهدر هذا المبدأ أصبحت الدولة بوليسية مستبدة، تكون فيها السلطات العامة مطلقة من كل قيد تتخذ من الإجراءات ما يعن لها لتحقيق الغاية التي تسعى إليها دون اعتبار لحقوق الأفراد وحرياتهم[140].

---

138 عصام البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١، ص:٢٥.

139 أحمد عودة الغويري، القضاء الإداري الاردني، مرجع سابق، ص: ٦.

140 ثروت بدوي، الدولة القانونية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الثالث، السنة الثالثة، ١٩٥٩ ص. ٥٤.

ولا خلاف في أن تقرير مبدأ المشروعية على هذه الصورة يمثل في الدولة المعاصرة أهم الضمانات الجدية والحاسمة للأفراد في مواجهة السلطة العامة، حيث يكونون بمقتضاه في مأمن من أن تعتدي عليهم الدولة على خلاف ما يجيزه القانون، فمن ضمانات حقوق الأفراد حكومة معتدلة، ومشرع ينظم ولا ينتقص، وقاض يراقب ولا يمتنع، وبغير ذلك لا تكفي نصوص دستورية تتصدر المجموعات القانونية، فالقانون ليس فن نظري بل هو وسيلة فعالة لتحقيق غاية سامية هي توفير العدالة[141]، وإن العدالة القانونية تقتضي أن يكون القانون عاماً عمومية مطلقة بالنسبة لجميع الحالات بينما العدالة الفعلية تأخذ بعين الاعتبار ظروف كل قضية أو كل حالة على حدة مسترشدة بروح القانون وليس بنصوصه الحرفية، فالقانون العادل هو الذي يسمح بالخروج على حرفية النص لمصلحة أولى بالرعاية من التقيد الجامد بما ورد في النص.

وإن ضمانات وضوابط تحقيق مبدأ المشروعية في ظل الظروف العادية تكون بوجود الدستور وضمان سيادته والدستور هو مجموعة القواعد القانونية التي تعلو على كل القواعد القانونية الأخرى ويعد أهم الضمانات الأساسية المحددة لوجود وتحقيق مبدأ المشروعية وكذلك مبدأ الفصل بين السلطات والموجود في كل نظام ديمقراطي وهو مبدأ أعلنه وبلوره المفكر الفرنسي (مونتسكيو) وهو شرط أساسي لوجود مبدأ المشروعية[142]، وكذلك ضمانة فرض الرقابة

[141] عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، القسم الثاني، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ص: ٣٣.

[142] محمد عبد الوهاب، **النظرية العامة لمبدأ المشروعية في الدولة الإسلامية والدول المعاصرة دراسة مقارنة**، جامعة الأزهر، القاهرة، ١٩٨١، ص: ١٧.

القضائية لضمان فرض مبدأ المشروعية حيث تقرر الدولة فرض رقابة على مشروعية أعمال السلطات الثلاث حيث تعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود مبدأ المشروعية، وهناك أيضاً ضمانة تدرج القواعد القانونية حيث تتمتع بعض القواعد القانونية بقوة إلزامية أعلى مما تتمتع به القواعد الأخرى التي تليها في المرتبة[143].

---

[41] سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة والقضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٧١.

المطلب الثاني

تعريف مبدأ المشروعية في القواعد الوضعية

يقصد بالمشروعية خضوع الدولة للقانون في كل ما تأتيه من أعمال وما تجريه من تصرفات وما تتمتع به من امتيازات[144]، وإذا كان مبدأ المشروعية يعني كما سبق وجوب خضوع جميع الأعمال الصادرة عن المشرع للدستور سواء كانت الإعمال المادية أو القانونية، فانه يعني أيضا وجوب احترام المشرع بهذا المبدأ في شقيه المادي والشكلي[145]، ففي الشق المادي يعني مبدأ المشروعية أن أي تصرف يصدر عن المشرع يجب أن يكون مطابقا للقواعد الدستورية النافذة في الدولة، ويرى الفقه أن أساس إلزام المشرع باحترام المبدأ في شقه المادي يبنى على فكرة منطقية وضرورة عملية، فالفكرة المنطقية تأتي من أن القواعد القانونية هي بطبيعتها ملزمة، أما الضرورة العملية فتأتي من أن القواعد القانونية عامة ومجردة وهذا يعني أن تطبيقها سيحقق الطمأنينة للجميع وسيوفر العدالة والمساواة، أما في الشق الشكلي فانه يتعلق بتعديل أو إلغاء هذه القواعد ومفاد ذلك أن كل سلطة أو جهة تريد أن تصدر قاعدة قانونية يكون عليها أن تراعي القواعد القانونية الصادرة من السلطات أو الجهات الأعلى.

---

[144] إسماعيل البدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الاول مبدأ المشروعية، الطبعة الأولى، ١٩٩٢، ص: ٦.

[145] إبراهيم شيحا، القضاء الإداري اللبناني، الجزء الاول مبدأ المشروعية، الدار الجامعية، ١٩٩٤، ص: ١٢.

تعريف مبدأ المشروعية في القواعد الإسلامية:

قدم الإسلام لمبدأ المشروعية إضافات جديدة أسهمت في دعمه وتأكيده، فالأساس في الإسلام أنه دين ودولة معاً، فهو إذ يقوم – كدين – فإنه يقوم على الأركان الخمسة المقررة للإسلام، وكذلك فإن الإسلام يدعو أتباعه للعمل في الدنيا والآخرة، والإسلام كنظام حكم دنيوي يبقى متفقاً مع الأصل فيه باعتباره نظاما دينياً ودنيوياً، يجد شرعيته في القرآن والسنة كما يتفرع عنه مبدأ أساسي في الحكم في الإسلام محوره وجوب طاعة المحكومين لأولي الأمر منهم[146].

ويعرف مبدأ المشروعية الإسلامية على أنها (هيمنة القانون الإسلامي على كل من في الدولة) وواضح أن هذا التعريف يستلزم انقياد جميع من يقيم على إقليم الدولة الإسلامية لأحكام الشريعة الإسلامية، سواء أكانوا حكاماً أم محكومين وسواءً كانوا أفراداً أم جماعات وسواءً كانوا مسلمين أو كانوا يقيمون معهم بصفة دائمة كالذميين وسواءً كانوا أشخاص طبيعيين أم كانوا أشخاص معنويين كالهيئات الإدارية والجمعيات والمؤسسات العامة، وبالنتيجة فإن الشريعة الإسلامية ساوت بين الحكام والمحكومين في شأن الخضوع للأحكام الشرعية من ناحية، كما جعلت طاعة المحكومين للأوامر والحكام قصيرة ومرتبطة بمدى طاعة الحكام لله والرسول من ناحية أخرى، فليس هناك فرد مهما علا مقامه، يعلو فوق شريعة الله مكانةً، فالحكام والمحكومين

---

146 طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص: ٧.

متساوون أمام أحكام الشرع فلا امتياز لأحد على أحد إلا بالتقوى فقد جاء بالقرآن الكريم ﴿ يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكرٍ وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم﴾[147].

كذلك إذا كانت الشريعة قد أوجبت على المحكومين طاعة الحكام أو أولي الأمرفإنها لم تجعل هذه الطاعة مطلقة بل قيدتها بطاعة الحكام لأحكام الشرع، أما إذا أمر الحكام بمعصية فانه يجب على المحكومين الامتناع عن طاعة هذا الأمر[148].

ولقد برز الاهتمام بمبدأ المشروعية منذ القدم، وتتجلى بدايته في ثورة الإنسانعلى مجتمع الأعراف والتقاليد والعادات ومطالبته بقواعد قانونية مكتوبة توفر الحماية الجدية لحقوقه وحرياته بحكم ثباتها واستقرارها وما تتمتع له من عمومية وتجريد فكانت البداية بتدوين العرف والتعاليم الدينية مما حقق عموم العلم بها وأبعدها من أن تكون امتيازا قاصراً على الكهنة والأشراف ومحاولاتهم الإنفراد بتفسيرها بما يخدم مصالحهم من دون بقية أفراد المجتمع[149].

ولقد قدم الإسلام إسهاماته كدين ودولة مستمداً أحكامه من القرآن والسنة وطاعة ولي الأمرما دام ملتزما بأحكام الشرع فقد قال تعالى: ﴿يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولى الأمرمنكم﴾[150]، فولي الأمر لا يطاع لذاته وإنما لقيامه على شريعة الله ورسوله وقيامه بتنفيذها، فإن انحرف أو استبد فلا سمع له ولا طاعة، وكذلك حديث الرسول صلى الله عليه وسلم:

[147] القرآن الكريم، الحجرات، آية (١٣).

[148] محمد عبد العال السناري، مجلس الدولة والرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مطبعة الاسراء، ص٣٣٠

[149] اسماعيل البدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الأول، مبدأ المشروعية، الطبعة الأولى، ١٩٩٢، ص:٢١.

[150] القرآن الكريم، النساء، آية (٥٩).

على المرء المسلم السمع والطاعة فما أحب وكره، إلا أن يؤمر بمعصية فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة"[151].

ومن خلال الديانات الأخرى السابقة أوجدت الديانة المسيحية بتعاليمها الأخلاقية ومثاليتها مناخاً روحياً لم يعرفه المجتمع الوثني القديم، وصاغت فكرة القانون الطبيعي من وحي الدين وأن الله هو القاهر فوق الطبيعة والقانون الطبيعي هو القانون الإلهي الصادر عن إرادة الله الواحد وطاعة الحكام واجبة ليس بالخوف وحده ولكن بالعقيدة أيضاً لأنهم أدوات الله المنفذة لإرادته على الأرض لفعل الخير ومنع الشر، وهم لا يملكون السلطة كحق بل يمارسونها كوظائف واختصاصات عليهم أداؤها دون تعسف أو استبداد، فليس لهم حمل المحكومين العمل بما ينافي التعاليم المسيحية أو بما يخالف مبادئ العدل والصالح العام وإلا كانت سلطة استبدادية وتصرفاتها غير شرعية"[152].

---

[151] كايد قرعوش، طرق انتهاء ولاية الحكام في الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية، رسالة قدمت لنحصول على درجة الدكتوراه في الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، القاهرة، ١٩٧٦، ص: ٧.

[152] عدنان عمرو، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص: ٦.

المبحث الثالث

انواع الرقابة القضائية على حرية الراي والتعبير في كل من مصر والاردن

كما سبق وذكرنا سابقا، فإن مبدأ المشروعية وهو مبدأ الخضوع للدستور والقانون وعدم مخالفته نصاً وروحاً، فأوجبت الحاجة لحماية هذا المبدأ فوجدت رقابة للمحاكم على قرارات السلطة التنفيذية واختلفت الدول في كيفية هذه الرقابة فمنها من أخضعها للمحاكم العادية ومنها من أخضعها المحاكم نظامية مختصة، من هنا كان لابد من الإشارة إلى ما يسمى بالقضاء الإداري، فلقد أعلن القضاء الإداري الفرنسي دعوى تسمى (دعوى الإلغاء) لحماية مبدأ المشروعية أي مبدأ الخضوع للقانون، فدعوى الإلغاء هي دعوى مقامة ضد القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية وتخرج فيها على ضوابط مبدأ المشروعية أو الخضوع للقانون.

فالقاعدة العامة أن جميع القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري سواء لجهة الإلغاء أو التعويض، فبالإضافة للقضاء العادي توجد جهة مختصة بنظر المنازعات الإدارية ممثلة بالقضاء الإدارية ممثلة بالقضاء الإداري سواء كانت رقابة إلغاء أو تعويض، وذلك كنتيجة حتمية لمبدأ المشرعية[١٥٣].

ومن هنا فإن قضاء الإلغاء يوصف بأنه قضاء موضوعي يخاصم القرار الإداري لعدم مشروعيته، فإذا ما تبين للقاضي الإداري مجانبة القرار الإدري للقواعد القانونية النافذة حكم بالغائه، وعلى هذا الأساس يوصف قضاء الإلغاء بأنه حامي حمى المشروعية.

---

[١٥٣] محمود حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص: ١٢٣.

وبهدف إفساح المجال أمام إصدار الصحف وحرية التعبير عن الرأي، اعتبر القضاء المختص أن إصدار أية صحيفة يعبر في الحقيقة عن إتاحة الفرصة أمام إفراد الشعب للاطلاع على وقائع الأمور في الدولة والمعرفة والثقافة، مما ينعكس إيجاباً على تكوين رأي عام قوي ومساهمته في التأثير على وقائع الأمور في الدولة، حيث عمل القضاء للوصول لذلك الهدف من خلال فرض رقابته على القرارات الصادرة عن الإدارة والمتعلقة بإصدار الصحف، وأيضاً الاعتراض على المعينين بأمور الصحف بالإضافة إلى القرارات التي تتخذها الإدارة للاعتراض على إصدار الصحف وأيضا قراراتها المتعلقة بإلغاء الصحف، وعليه إذا تبين للقضاء عدم مشروعية تلك القرارات عمل على إلغائها، بالإضافة إلى الحكم بتعويض الأضرار التي قد تنجم عن ذلك إذا لهم مقتضى[١٥٤].

ويختلف قضاء الإلغاء عن القضاء الكامل، لان القضاء الكامل قضاء شخصي يطالب فيه المدعي خصمه بحق شخصي ويكون للقاضي فيه سلطات كاملة، فيحق للقاضي تقويم وتعديل القرارات غير المشروعة والحكم بالتعويض عن الأضرار التي سببها.

---

[154] فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول، القاهرة، ١٩٨٨، ص:٢٧٧.

ولقد كان الأمر في بدايته مقرراً على أساس فصل دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل، فإذا ما أراد المدعي الطعن في القرار الإداري غير المشروع بإلغائه والتعويض، فانه يتعين إقامة دعويين مستقلتين، دعوى المطالبة بإلغاء القرار غير المشروع ودعوى التعويض[١٥٥].

وعملاً بالمبدأ العام أن الدولة مسؤولة عن أعمال الإدارة، فإن ذلك يعني خضوع كافة أعمال الإدارة لرقابة القضاء عملاً بمبدأ المشروعية، وذلك من خلال تولي المحاكم المختلفة سواء كانت محاكم عادية أم محاكم إدارية تلك الرقابة، وذلك باعتبار تلك المحاكم المختصة في حماية حقوق الإنسان من تعسف الإدارة، خاصة إذا وفرت الدولة الضمانات اللازمة للقاضي أثناء تأديته وظيفته[١٥٦].

وإزاء ما تكشف ظهر أن الفصل بين الدعويين، الإلغاء والتعويض (القضاء الكامل) فيه ضياع للوقت، ولذلك فقد عدل مجلس الدولة الفرنسي عن الموقف السالف بأن أباح الجمع بين عريضة دعوى الإلغاء وربطه بدعوى القضاء الكامل، وبدأ ينظر في الدعويين في وقت واحد، ولقد شكلت دعوى الإلغاء التي أوجدها مجلس الدولة الفرنسي صمام تكبح جماح السلطة الحاكمة

---

[155] ولقد أظهرت التجربة ضياع الوقت في فصل الدعويين، ففي حكم (تركو)، أحيل موظف الى المعاش فأقام الدعوى مطالبا بإلغاء قرار والتعويض عن الأضرار التي أصابته، ولقد فصل القضاء الإداري بدعوى الإلغاء بعد مرور سنتين ونصف على موعد رفع الدعوى، وقام بالفصل في دعوى التعويض بعد مرور خمس سنوات ونصف من وقوع الضرر.

[156] احمد عودة الغويري، القضاء الإداري الأردني (قضاء الإلغاء وقضاء التعويض)، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، ١٩٩٧، ص: ٣٣.

ووصلت حدود رقابة القضاء الإداري على قرارات السلطة التنفيذية إلى مدى بعيد، فلم يتردد القضاء الإداري في بسط رقابته على قرارات السلطة التنفيذية حتى في الظروف الاستثنائية، فوضع القضاء الإداري نظرية متكاملة للظروف الاستثنائية لابد من التحقق في توافر شروطها حتى تحتج بها السلطة التنفيذية، فيجب توافر حالة الظروف الاستثنائية ويجب أن يكون الإجراء المتخذ بالقدر الذي يلزم لمواجهة الظروف الاستثنائية فالضرورة تقدر بقدرها.

وتجدر الإشارة إلى أن القرارات الإدارية وما تحتويه من امتيازات تتمتع بها جهة الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بالتنفيذ الفوري والمباشر وغيرها من الامتيازات المتعلقة بحقوقهم، حيث تم تأسيس كافة القواعد الخاصة بدعوى الإلغاء والتعويض عن الأضرار التي تحدثها القرارات الإدارية وخاصة في حالتي الحكم ببطلان وانعدام القرار الإداري على مبدأ الموائمة بين حاجة الإدارة وظروف عملها وبين حقوق الأفراد وحرياتهم"[١٥٢].

وعليه سنتناول الرقابة القضائية على قرارات الإدارة فيما يتعلق بحرية الرأي والتعبير في مطلبين:

المطلب الأول: يتناول الرقابة القضائية في كلاً من مصر والأردن.

المطلب الثاني: يتناول رقابة المحاكم النظامية.

[١٥٢] خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، ١٩٨٩، ص: ٦١.

المطلب الأول

الرقابة القضائية في كل من مصر والأردن

يقصد بالشرعية كما بينا سابقا، سيادة حكم القانون، الذي هو سمة من سمات الدولة العصرية[١٥٨]، وسيادة حكم القانون توجب على الدولة الحديثة أن تحترم القواعد القانونية الملزمة لها، مما يترتب عليه خضوع الدولة في تصرفاتها للقانون ساري المفعول، بحيث تكون تصرفات الإدارة وأعمالها متفقة وأحكام القانون، أيا كان مصدر هذه القواعد، وفقا لقواعد تدرج هذه القوانين من حيث القوة، حيث أن القانون الدستوري يعلو على كافة القوانين في الدولة، يليه من حيث القوة القانون العادي، ثم اللائحة وأدناها القرار الفردي[١٥٩].

ومبدأ سيادة القانون ينطبق على الدولة بغض النظر عن نظامها السياسي، سواء أكانت ديمقراطية أو ملكية مطلقة أو دكتاتورية، والدولة التي لا تخضع للقانون هي الدولة البوليسية، ولا علاقة للنظام الاجتماعي والاقتصادي الذي تأخذ به الدولة لمدى احترامها لمبدأ الشرعية، فالدولة الرأسمالية والدولة الاشتراكية يتوجب عليها الخضوع للقواعد القانونية فيما تأتيه من أعمال وتصرفات، بحيث تلتزم في أعمالها حدود القواعد القانونية الملزمة لها، ووجود القواعد القانونية الملزمة للإدارة لا يكفي لاحترام الإدارة لهذه القواعد، مما يستوجب وجود ضمانة تجبر الإدارة

---

158 عيسى أبو شرار، الشرعية وسيادة القانون، مجلة نقابة المحامين، العدد الرابع، ص:٦٣ وما بعدها

159 سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الطبعة الرابعة، ص:٣٥ وما بعدها.

على احترام هذه القواعد القانونية الملزمة، بحيث تلتزم الدولة في تصرفاتها بالقانون، مما يسهل على الأفراد رقابة الدولة في أدائها لأعمالها وتصرفاتها، كما يؤدي إلى إلغاء التصرفات التي تخرج عن الحدود التي رسمها القانون، وتتم الرقابة على أعمال الإدارة بثلاثة أشكال، الرقابة السياسية على أعمال الإدارة، والرقابة الإدارية، والرقابة القضائية.

اما مبرر وجود الرقابة القضائية فيعود الى ثبوت ضعف الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة، والرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة، وان هذين الشكلين من أشكال الرقابة لم يفيا بالغرض المرجو منهما من تحقيق مبدأ سيادة القانون، لكل ذلك كان لابد من إسناد الرقابة على أعمال الإدارة إلى القضاء[160]، وهو ما اصطلح شراح القانون الإداري على تسميته" الرقابة القضائية ".

وتهدف الرقابة القضائية إلى حماية الأفراد، وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، والتي ألحقت ضررا بالأفراد، أو بالحكم بتعويض الأفراد عن الضرر الذي يمسهم من جراء تسيير المرافق العامة، أو بفعل الموظفين العموميين في الدولة[161].

---

160 سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص: ٣٧ وما بعدها.

161 محمود حافظ، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ص: ٧٢.

وتمتاز الرقابة القضائية عن كل من الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية، من أنها لا تقوم إلا بناء على تظلم من الأفراد أو الهيئات، فالرقابة القضائية لا يحركها القضاء من تلقاء نفسه، بل ترفع بها دعوى لكي يتدخل القضاء ويمارس رقابته على أعمال الإدارة.

وتعرض قانون المطبوعات والنشر رقم (10) لسنة 1993 منذ إقراره وحتى عام 1999 لتعديلات وتبديلات كثيرة تم أولها في عام 1997 حيث أجريت تعديلات أساسية على القانون وذلك بموجب قانون مؤقت نشر في الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ ١٩٩٧/٥/١٨. إلا أن العمل بهذا القانون المعدل أوقف بموجب قرار من محكمة العدل العليا بتاريخ ١٩٩٨/١/٢٦، مما أدى الى عودة العمل بالقانون الأصلي الصادر عام ١٩٩٣.

وخلال دورها الرقابي تحاول المحاكم الاردنية عند النظر في قضايا الصحافة والاعلام والنشر ان تؤمن الحدود الدستورية المطلوبة كضمانات قانونية لهم على اساس المساواة وعدم التمييز، وهذا ما اكدت عليه محكمة العدل العليا الاردنية في قراراتها رقم (٩٧/٢٧، ٩٤/٣١٦، ٨٩/٢١٢، ٩٧/٣٤، ٧٣/١٠). وفي هذا السياق، قررت محكمة العدل العليا في حكمها رقم (2010/19/5) إلغاء القرار الصادر عن نقابة الصحافيين الأردنيين، المتضمن وقف الكاتب الصحافي عبد الهادي راجي المجالي عن الكتابة ومزاولة مهنة الصحافة لمدة ستة أشهر، وأي إجراء صدر استناداً وتنفيذا للقرار . وكانت نقابة الصحافيين قد أتخذت عقوبة تأديبية بحق المجالي أوقف بموجبها عن مزاولة المهنة ستة أشهر، إثر شكوى قدمها بحقه النائب السابق خليل عطية. ويكفل القضاء الاردني للصحفي حرية التنقل والسفر من والى الخارج، الا في حال ثبوت

تورطه بارتكاب جريمة ما، ولقد اكدت على هذه الحريات محكمة العدل العليا الاردنية في العديـ د

من قراراتها والتي من احدثها (٤٩/٢٠٠١، ٣٨٦/٢٠٠٠، ٥٥٤/٩٩، ٢٨٥/٩٩، ٨٦/٩٩).

المطلب الثاني

أساليب تنظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

الدولة أي دولة هي كيان اجتماعي وسياسي منظم وبالتالي يفترض أنها منظمة قانونية ولذا تعتبر أحد أشخاص القانون وتخضع لسيادته وما يرتبط به من قواعد يقوم عليها وبها النظام القانوني في الدولة، ومن تلك القواعد (قاعدة تدرج التشريع) حيث يكون القانون الأساسي الدستور هي قمة التنظيم القانوني للدولة مما يوجب أن تلتزم السلطات وأجهزتها كافة بالقانون الأساسي الدستور روحا ونصاً، فإذا تصرفت أي منها على غير مقتضى الدستور فإن ذلك يعتبر خروجا على قواعد عامة مستقرة فالدولة القانونية من حيث وجوب احترام الدستور من قبل جميع أجهزة الدولة وسلطاتها، لأنه هو الذي ينظم علاقات الهيئات الحاكمة ببعضها وعلاقتها بالمواطنين بل وبالمقيمين على أرضها من غير مواطنيها، ويترتب على مكانة الدستور أو القانون الأساسي مبدأ أو قاعدة المشروعية.

أولاً: الرقابة على سلطة المشرع المقيدة والتقديرية:

وخضوع سلطات الدولة كافة للقانون فالقواعد الدستورية تسمو وتعلو على كل ما عداها من قواعد قانونية في الدولة لان القواعد الدستورية تمثل قمة التنظيم القانوني للدولة مما يوجب على كافة السلطات احترام هذه القواعد في كل ما يصدر عنها، لذلك نجد في سمو الدستور وما يتفرع عنه قاعدة المشروعية الأساس الذي تقوم عليه الدولة القانونية بحيث يتوجب على السلطات

الالتزام بممارسة اختصاصاتهم في النطاق المحدد لهم بموجب الدستور من جهة ووجوب خضوع الحكام والمحكومين لأحكام القانون، إضافة إلى أن الالتزام بمبدأ أو قاعدة المشروعية توجب أن يتقيد كل تشريع بالتشريع الأعلى منه درجة في سلم التدرج التشريعي وبذلك يتحقق مبدأ المشروعية.

ولكي يحتفظ الدستور بهذه المكانة في النظام القانوني فانه يتضمن عادة قواعد تكفل حمايته، ويظهر جلياً فيما ينص فيه على تنظيم السلطات العامة بعضها ببعض بما يكفل ويحقق نوع من الرقابة المتبادلة التي تمارسه السلطات العامة بعضها ببعض بما يكفل ويحقق نوع من الرقابة المتبادلة التي تمارسها السلطات المختلفة قبل بعضها، لذا فإن من أهم الأسباب التي تبرر توزيع وظائف الدولة على أجهزة متعددة ومتباينة هو ضمان سيادة القانون والحيلولة دون الإنفراد والاستبداد بالسلطة، ولكي تسد المنافذ التي تؤدي إلى حالات الخروج على القانون والنتيجة الطبيعية على توزيع الاختصاصات والوظائف هي قيام رقابة متبادلة بين السلطات من جهة وتحقيق التوازن بينها من جهة أخرى.

وإذا كان الشعب الذي يكون العنصر البشري للدولة هو مصدر السلطات وهو صاحب السيادة أساسا في النظام الديمقراطي التقليدي لأنه هو الذي يختار حكامه، وهو الذي يسند مهمة التشريع لمن يختاره لهذه المهمة ليباشرها نيابة عنه لاستحالة قيامه بنفسه بذلك مباشرة، فقد توزعت المهام الرئيسية في الدولة على جهات متعددة متمثلة بالتنفيذية والتشريعية والقضائية،

وعادة ما يعبر الشعب عن ذلك بواسطة الدستور الذي بمقتضاه والذي ينشئ هذه السلطات ويحدد اختصاصاتها والشروط اللازمة لممارسة تلك الاختصاصات، فهو بالتالي ينشئ السلطة التي تباشر الاختصاص التشريعي كاختصاص أصيل وهو الذي يمنح سلطة مباشرة التشريع كاختصاص فرعي مع وجوب التزام كل من الجهتين احترام القواعد الدستورية وعدم مخالفتها أو الخروج عليها لأن الدستور هو الذي يعبّر عن إرادة الشعب، ومن هنا وتطبيقاً لمبدأ وجوب موافقة التشريع الأدنى للتشريع الأعلى الذي يترتب على سمو الدستور، ويعتبر باطلا كل قانون يصدر عن السلطة صاحبة الاختصاص الأصيل بالتشريع أو ذاك الذي يصدر عن السلطة التي تباشر شيئاً من ذلك كاختصاص فرعي يخالف الدستور، هنا نكون لا شك أمام التساؤل عن الجهة التي يحق لها الحكم على قانون ما بأنه مخالف أو موافق للدستور، وبالتالي مباشرة الرقابة على السلطة التشريعية.

وإذا ما تجاوزنا ما يعرف بالجهة السياسية التي يوكل إليها في بعض البلدان مباشرة ذلك مع كل التحفظات التي ترد على ما يبرر ذلك، فإننا ومن منطلق اعتبار الرقابة تلك عمل قانوني يهدف إلى التأكد من تطابق القانون مع أحكام الدستور وموافقته له والوقوف على مدى التزام السلطة التشريعية بحدود اختصاصاتها من عدمها سنكون أمام وجوب وجود جهة ذات تأهيل ومعرفة عميقة بالقانون لتتولى هذه المهمة ألا وهي الجهة القضائية، وذلك لما يتوفر لها من ضمانات واستقلال وتأهيل إضافةً إلى أنها ملاذ الأفراد ومحل ثقتهم للوصول إلى حقوقهم العامة والخاصة عن طريق القانون بعدالة ونزاهة والتزام بكل القوانين وفي مقدمتها الدستور.

من كل ذلك نصل حتمية وجود رقابة قضائية على من يمارس الاختصاص التشريعي فيما يصدره من قوانين دائمة ومؤقتة.

وعلى الرغم من كل الحجج والمبررات التي تساق لتبرير ذلك، فقد ذهب البعض[١٦٢] إلى إنكار حق القضاء في التعرض لدستورية القوانين بحجة أن ممارسة القضاء الرقابة للتحقق من موافقة قانون ما للدستور هو اعتداء على السلطة التشريعية التي تباشر السيادة (أي وضع التشريع) نيابة عن الشعب، لأن مقتضى هذه السيادة بزعمهم هو وجوب انعدام كل رقابة عليها سوى تلك النابعة من ضمير نواب الشعب وممثليهم في السلطة التشريعية، لذلك يزعم البعض أن الرقابة القضائية على عمل السلطة التشريعية يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات وإستقلالها عن بعضها، بل هو اعتداء من السلطة القضائية على السلطة التشريعية، إضافة إلى قولهم بأن مهمة القاضي مقصورة على تطبيق القانون وتفسيره، وبالتالي يجب عليه ألا يتجأور تلك المهمة ويكون القاضي عندهم متجأوراً لمهمته تلك إذا حأول النظر في الدستور وفسره وتحقق من موافقة قانون ما له، ومن النظر إلى هذه الحجج نجد أنها متهافتة للأسباب التالية:

أولاً: لا تعارض بين حق القضي في فحص دستورية القوانين ومبدأ سيادة الشعب أو الأمة كتعبير مرادف له، أحياناً بل على العكس نجد أن في الرقابة القضائية تعزيزاً وتأكيدا لسيادة

---

162 معظمهم من القائلين بضرورة الفصل التام بين السلطات، بحيث تكون وظيفة البرلمان اصدار القوانين ولا رقابة للقضاء على اعمال السلطة التشريعية.

الشعب لأن القضاء بممارسته لهذه الرقابة يضمن احترام إرادة الشعب المتمثلة بالدستور ذاته أصلاً.

ثانياً: ليس هناك من تعارض بين حق القضاء في فحص دستورية القوانين ومبدأ الفصل بين السلطات، فالفصل لا يمكن أن يكون مطلقاً لتستقل كل سلطة عن غيرها في ممارسة اختصاصاتها بل هو فصل نسبي توازيه رقابة وتعاون متبادل بين السلطات.

ثالثاً: إضافةً إلى ذلك فإن منع القاضي من مباشرة فحص دستورية قانون ما معناه إلزام القاضي بتطبيق قانون حتى ولو كان مخالفاً للدستور، إذا كانت السلطة التشريعية قد أخلّت بواجبها وتجاوزت حدود اختصاصاتها وخالفت الدستور فلماذا يجبر القاضي على المشاركة في المخالفة التي ارتكبتها وبالتالي يكون خاضعاً لها.

بعد ذلك لا بد من النظر إلى طبيعة ونوع سلطة المشرع لتقرير ما يخضع منها إلى الرقابة وما يمتنع عليها لذلك يتوزع البحث هنا على الدور الرقابي للقاضي عندما تكون سلطة المشرع مقيدة ودوره عندما تكون سلطة المشرع تقديرية.

فبالنسبة للحالة الأولى أقصد عندما تكون سلطة المشرع مقيدة لا بد من الإشارة إلى القاعدة العامة التي تقرر بأن "الأصل في السلطة التشريعية أنها تملك سلطة تقديرية"، لكن الدستور – أي دستور – يقرر أحياناً وجوب تقييد سلطة المشرع ويخضعها لضوابط دستورية ضماناً لعدم صدور قوانين لا تتفق وأحكام الدستور إذ أن صدور قانون مشوب بعيب يلحق بمحل التشريع هو من أهم أوجه عدم الدستورية من الناحية العملية، لأن القانون بالعيب الذي يشوبه يتعلق بمخالفة

القانون لمحتوى ومضمون القاعدة الدستورية وفي ذلك خطر كبير على حقوق الأفراد الأساسية وحرياتهم، وبالتالي وجب أن تكون السلطة التشريعية مقيدة بما يرد في الدستور من ضوابط لا يجوز لهذه السلطة أن تتجاوزها.

فإذا ما قرر الدستور عدم جواز إجراء أي تجربة طبية أو عملية على أي إنسان بغير رضاه مثلاً نكون أمام قيد دستوري يمنع المشرع العادي من أن يقوم بتنظيم مثل هذه التجارب، ومن مثل ذلك ما ورد في الدستور الأردني في المادة التاسعة فقرة "١" (لا يجوز إبعاد أردني من ديار المملكة)[163]، فإن هذا النص يتضمن قيداً على المشرع يمتنع معه المشرع التعرض لذلك بالتنظيم، كذلك ما ورد في المادة (٢٠) من أن "التعليم الابتدائي إلزامي للأردنيين وهو مجاني في مدارس الحكومة"، وكذلك ما ورد في المادة (٢١ فقرة ١) التي تنص على " لا يسلم اللاجئون السياسيون بسبب مبادئهم السياسية أو دفاعهم عن الحرية "[164].

فكل من هذين النصين يمنع السلطة التشريعية من وضع قانون يتجاوز مجانية التعليم الابتدائي إذا ارتأى استيفاء أجور عن ذلك أحياناً بالنسبة للأول، في حين يمنع النص الثاني وضع قانون يجيز تسليم اللاجئين السياسيين في بعض الأحيان مثلاً، وما يترتب على مثل هذه النصوص الدستورية وما تتضمنه من قيود على المشرع هو أن الدستور قد أخرج بذلك كلية ولوج باب التنظيم للنيل من هذه القواعد التي تمثل قيوداً على سلطته التشريعية، وقد يتضمن الدستور قيوداً على السلطة التشريعية من غير أن يخرج من اختصاصها الموضوعات التي تقرر بشأنها قيوداً

---

[163] المادة (١/٩) من الدستور الأردني ١٩٥٢.

[164] المادة (٢٠) والمادة (٢١) من الدستور الأردني ١٩٥٢.

معينة من مثل ما تقرره بعض الدساتير من أن العقوبة شخصية ولا توقع إلا بحكم قضائي ولا عقب على الأفعال السابقة لتاريخ نفاذ القانون ، يترتب على ذلك أن المشرع يخضع لقيود تمنعه من معاقبة الأبناء مثلاً بجريمة الآباء، ويمنع إيقاع عقوبة جزائية بموجب قرار إداري، كما يمنع سريان القوانين الجنائية بأثر رجعي.

من خلال ذلك ترى الباحثة أن سلطة المشرع العادي تكون محددة وضيقة لأنها ليست معدومة كما هي الحالة التي قبلها عندما تكون سلطة الشرع مقيدة وبصورة مطلقة، حيث تبقى للمشرع هنا مساحة يستطيع أن يتحرك بها على شرط لا يتجاوز المبادئ والحقوق ذاتها أو يهدرها ومثال على المساحة المتروكة للمشرع بشأن عدم سريان القوانين على ما قبلها هو جواز الاستثناء في غير المسائل الجنائية مع وجوب المحافظة على الحقوق المكتسبة ومراعاة الاستقرار للمعاملات مما يحقق الصالح العام في أي مجتمع.

وبالتالي فإن النتيجة الطبيعية للتجاوز بقانون على القيد الذي يضعه الدستور سواءً أكان القيد مطلقاً أو يترك للمشرع العادي حرية الحركة في حدود ضيقة، هي بطلان ذلك القانون لمخالفته الدستور، هذا إذا كانت سلطة المشرع مقيدة بما يحدده الدستور من قواعد، أما إذا كانت سلطة المشرع تقديرية أو مطلقة، فإنه من الناحية المبدئية لا معقب عليه في تقديره إذا كان التشريع الذي يصدره عاماً مجردا ولا يميز بين المخاطبين المتساوية مراكزهم القانونية بأحكامه، ولا ينال من نص أو قاعدة دستورية تقرر حقوقا للأفراد أو تفرض حمايةً لحريتهم لأن تجاوز العمومية التي تفرض مخاطبة الأشخاص المتماثلين دون تمييز بين شخص واخر، وتجاوز التجريد

الذي يعني عدم انصرافه لحالة فردية معينة بالذات إنما يطبق عندما يكون هناك موجب لتطبيقه دون النظر إلى حالة فردية خاصة، يؤدي إلى إهدار فكرة المساواة والعدالة من جهة والى إعطاء مركز متميز إلى فرد معين من جهة أخرى.

وإذا كان الأصل في المشرع أنه يملك سلطة تقديرية في تنظيم ما يتعلق بالحقوق – كما هو مقرر في جميع الدساتير – بشرط صدور ذلك التنظيم بقانون عام مجرد، فإن المشرع حين ممارسته لهذه السلطة التقديرية أن لا يهدر أو يصادر حقاً قرره الدستور.

حتى وإن كان يملك الخيارات دون أن يفرض عليه خيار وله أن يختار بين الحلول التي تحقق المصلحة العامة أعمالاً لسلطته التقديرية.

وقد وردت على سبيل المثال في الدستور الأردني نصوص كثيرة كما هي الحال في دساتير كثيرة من الدول تؤكد سلطة المشرع التقديرية بتنظيم ما يتصل بحقوق الأفراد من ذلك (المادة الخامسة والثامنة والفقرة الثانية من المادة التاسعة وكذلك المدة العاشرة والحادية عشر والثانية عشر والثالثة عشر والخامسة عشر والسادسة عشر والثامنة عشر والتاسعة عشر)[١٦٥].

فحين يترك الدستور للمشرع تنظيم الأحكام الخاصة بالجنسية اكتساباً وفقداناً، مثلاً فللمشرع هنا سلطة تقديرية في كل ما يتصل بتنظيم أمور الجنسية ومثالها تنظيم حالات القبض على المتهمين وحبسهم وتفتيشهم ودخولهم منازلهم وتفتيشها بالكيفية التي يراها ملائمة ما دام

---

[165] نصوص الدستور الأردني ١٩٥٢.

التنظيم يكون بقواعد عامة مجردة لا تهدر الحقوق الأساسية المقررة في الدستور ولا توصف بها ولا يفرق بشأنها بين المخاطبين بذلك التنظيم.

من خلال ذلك نستطيع أن نقرر وبغض النظر عن مدى ما يتمتع به المشرع من سلطة تقديرية أنه ليس للمشرع حينما يمارس العمل التشريعي أن يخرج عن القواعد الموضوعية التي يقررها الدستور بشأن الحقوق الأساسية للأفراد والمواطنين وإلا كانت التشريعات التي يصدرها على هذا النحو معيبة في مضمونها وموضوعها.

وبهذا الخصوص فإن كل حق عام تنظيم ممارسته بقانون يكون للقانون، هذا بالإضافة إلى وجوب كونه عاماً مجرداً غايات مخصصة لا يجوز للمشرع الانحراف عنها، حيث أن الغرض من مثل هذا القانون هو كفالة ممارسة الحقوق والحريات العامة في حدودها الموضوعية، فإذا نقضها المشرع أو أنتقص منها في تنظيم الممارسة لها فإن تشريعه يكون مشوبا بالانحراف، علماً بأن الانحراف لا يكون إلا بوجود سلطة تقديرية يمارسها المشرع على نحو يجانب المصلحة العامة التي يجب أن تكون الغاية من وراء أي تشريع من جهة أو ليحقق مصالح لفرد أو طائفة معينة أو يقصد التشريع الإضرار بفرد أو مجموعة من الأفراد بذواتهم، وبالتالي يخرج عن

العمومية والتجريد، وهنا لا بد من الوقوف عند الآثار ببطلان القانون الذي يصدر بسبب ذلك، ويتفرع عن سوء استعمال السلطة التقديرية فكرة الانحراف بالسلطة التشريعية[166].

ثانياً: تجاوز السلطة التشريعية:

إن الأركان التي يقوم عليها أي قانون هي الاختصاص والشكل والموضوع والسبب والغاية، فإذا تجاوزنا الاختصاص والشكل لأنهما من البديهيات التي يعرفها دارس القانون، وإذا عرفنا أن السبب والغاية يتداخلان في مجال القانون لأن السبب يكشف عن الغاية، فإن العمومية والتجريد كمحل وموضوع لأي قانون يحددان الغاية والغرض من وراء التشريع والقانون، ولا بد أن يكون الغرض عاماً، والغاية هي تحقيق المصلحة العامة، فإذا كان محل القانون هو الغرض الخاص ولا ينبغي أن يكون كذلك، فلا بد أن يلحق هذا القانون عيب الانحراف بالسلطة التشريعية مما يوجب تقرير بطلانه نتيجة تجاوز هذه السلطة حدود الموضوع والغاية من وراء التشريع[167].

مع هذا فإن الكلام عن الانحراف بالسلطة التشريعية يبدو متعارضاً مع قاعدة سلطة المشرع التقديرية في تنظيم ما يتصل بالحقوق، إذ أن تقدير ملائمة التشريع من "اختصاصات المشرع المانعة، ومن خلال هذا التحفظ ذهب البعض إلى أن الرقابة على دستورية القانون هي

---

[166] مصطفى محمود عفيفي، الوجيز في مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الكتاب الأول، مكتبة سعيد رافت، القاهرة، ١٩٨٤.

[167] عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني "دراسة مقارنة"، مطابع غانم عبده، عمان، ١٩٧٢، ص: ٢٩٧ وما بعدها.

رقابة مشروعية القانون وموافقته لأحكام الدستور، وبالتالي لا يدخل في موضع الرقابة الأمور التالية:

١. ضرورة التشريع أو عدم ضرورته لأن ذلك من اختصاص السلطة التشريعية، إذ إنها هي التي تقرر السياسة التشريعية، وهذا ما لا يجوز التدخل فيه من قبل السلطة الرقابية.
٢. ملائمة التشريع وحكمته، حيث أن ذلك من اختصاص السلطة التشريعية التقديرية والتدخل فيه يعني اشتراك السلطة الرقابية في العملية التشريعية.
٣. الخوض في البواعث، فإذا كان التشريع في ظاهره مما يدخل في اختصاص السلطة التشريعية، فلا يجوز البحث في البواعث التي أدت إلى تشريع القانون، إلا إذا كان التشريع ظاهر البعد عن غايته، لأن تحقيق الأغراض غير المشروعة تحت ستار ممارسة الاختصاصات المشروعة لا يمكن القول بها بأي حال من الأحوال، ويرد على هذه التحفظات بأن الرقابة تثبت من خلال وجوب التفريق بين محل التشريع والهدف منه وبين فكرة ملائمة التشريع، علماً بأن ملائمة التشريع يقصد بها قناعة المشرع من خلال سلطته التقديرية بوجوب إصدار قانون ما تأسيساً على أسباب معينة.

أما الهدف من التشريع أو الغاية التي يسعى إليها، فلا بد أن تكون المصلحة العامة فإذا انحرف عن ذلك كان متجاوزاً للغاية المشروعة.

من هنا كان لا بد من هدر القانون الذي يصدر لتحقيق مصالح تتعارض مع فكرة الصالح العام.

ومن المسلم به أن كل حق عام أعطى الدستور للمشرع تنظيمه بقانون وفق السلطة التقديرية، فإن الدستور ذاته يرسم للقانون غايات محصصة لا يجوز للمشرع الانحراف عنها، ومن صور الانحراف في استعمال السلطة التشريعية مخالفة التشريع لمبادئ الدستور العليا، لأن الانحراف بهذا الشكل يساوي التعسف في استعمال الحق، حيث أن فكرة التعسف تفترض وجود فعل يدخل في حدود مضمون الحق فيكون مشروعاً في ذاته لأنه سلطة من السلطات التي يخولها الحق لصاحبه وهي هنا السلطة التقديرية، ولكنه ينقلب معيبا أو غير مشروع لانحرافه في غرضه أو نتيجته، ومن هنا فان فكرة التعسف باستعمال الحق تفرض وجود رقابة على استعمال الحق.

وإذا كان حق المشرع إعمال سلطته التقديرية دون معقب إبتداءاً، فيجب أن يكون استعمالها مشروعاً، وأن تكون المصالح التي يرمي إلى تحقيقها مصالح ولا يهدر بسببها حقوق الأفراد.

ويجب أن نعيد إلى الأذهان أن استعمال الحق يكون غير مشروع بصورة عامة في الأحوال التالية:

١. إذا لم يقصد به سوى الإضرار بالغير.

٢. إذا كانت المصالح التي يرمي إلى تحقيقها لا تتناسب مع ما يصيب الغير من ضرر.

٣. إذا كانت المصالح التي يرمى إلى تحقيقها غير مشروعة.

وإذا كان المشرع يختص بالسلطة التقديرية وهي سلطة استشارية يملكها دون غيره، فيجب التأكد من أن هذه السلطة سوف تستخدم لتحقيق الغاية المعطاة من أجلها سلطة التقدير لا

مناقضتها، وإلا فإنه قد أنحرف في استعمال هذه السلطة، وكل تشريع ينطوي على انحراف في استعمال السلطة يكون باطلاً، ومن الجدير بالذكر أن إثبات الانحراف في استعمال هذه السلطة لا يكون إلا بعد استخلاص مبدأ من المبادئ العليا للدستور، بعد ذلك نتبين ما إذا كان المشرع قد أنحرف عن هذا المبدأ وهو يستعمل سلطته التقديرية، وبالرجوع إلى مجمل النصوص التشريعية وديباجته وحتى الأعمال التحضيرية بل حتى التقارير التي تقدمها اللجان البرلمانية لنقف على الغاية الحقيقية من التشريع.

المطلب الثالث

أوجه رقابة القضاء الإداري على حرية الرأي والتعبير في كل من مصر والاردن

ان المحاكم الإدارية هي الجهة القضائية المختصة بالبت في كل الدعاوى التي قد تنجم عن قيام مرفق من المرافق العمومية للدولة بنشاط ما، سواء كان هذا النشاط داخل المرفق العام أو خارجه ومن خلال ما عرضناه سابقاً بخصوص دعوى الإلغاء[١٦٨].

وتتمثل الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية باضطلاع المحاكم الإدارية بولايتها واختصاصاتها في الرقابة على السلطة التقديرية التي تمارسه السلطات الإدارية، سواء من ناحية الوجود المادي للوقائع، أو تكييفها لهذه الأفعال أضافه إلى رقابتها على مدى تناسب الجزاء مع الجرم المقترف وبيان ذلك على النحو الآتي:

فقد ذهب القضاء الإداري في العديد من أحكامه إلى فرض رقابته على قرارات الإدارة الصادرة لمنع إصدار الصحف، فقد جاء في احد أحكامها إلى انه ليس لإدارة المطبوعات الاعتراض على تعيين رئيس تحرير صحيفة طالما كان مستوفيا الشروط المتطلبة قانونياً[١٦٩]، وفي حكم آخر ذهبت إلى انه لا يشترط أن يكون صاحب الجريدة مقيماً في مصر، بل يجب عليه فقط أن يعين محلاً لإقامته بها والإخطار عنه عند تغييره، ذلك أن قانون

[168] اشرف منصور، المحاكم الإدارية والمساعدة القضائية، كلية الحقوق الدار البيضاء، ٢٠٠٨

[169] فتوى إدارة الرأي لوزارة الداخلية قم (٧٤٥٠) في ٢٠/١٠/١٩٤٦، مجموعة مجلس الدولة لفتاوى قسم الرأي، السنوات الثلاث الأولى، بند (١٥٢)، ص: ٢٣٠.

المطبوعات رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦، لم يشترط أن يكون لصاحب الجريدة محل إقامة بمصر[١٧٠].

كما يوجد رقابة لمجلس الدولة المصري على قرارات الإدارة بالاعتراض على إصدار الصحف، حيث حرصت محكمة القضاء الإداري على حماية الحق في إصدار الصحف، حيث انتهت المحكمة إلى أن الاعتراض المؤقت على إصدار الصحيفة في خلال المدة المحددة للاعتراض لا يمنع من إصدار الصحيفة، ففي دعوى أقامها المدعي في ١٩٥١/١٠/١٥، طالب فيها إلغاء القرار الصادر من محافظة القاهرة بالاعتراض مؤقتاً على إصدار جريدة (صوت الوادي)، حيث ذهبت المحكمة إلى أن المادة (١٧) من المرسوم بقانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦ في شأن المطبوعات، إذ تنص قيام المعارضة في إصدار الجريدة على فقد احد الشروط المنصوص عليها في المواد السابقة عليها، وقد ذهبت المحكمة في حكمها هذا إلى اعتبار أن المقصود بالاعتراض على إصدار الصحيفة هو الاعتراض النهائي وليس المؤقت، كما أن المعيار الذي حدده المشرع للاعتراض فيه على إصدار الصحيفة هو ميعاد إلزامي لا توجيهي يترتب على عدم تقيد الإدارة به بطلان الاعتراض، وهو اتجاه محمود من جانب المحكمة يحول بين الإدارة وبين أن تقف عنقاً بلا سبب أمام إصدار الصحف[١٧١].

---

[١٧٠] فتوى إدارة الرأي لوزارة الداخلية رقم (٩٠٠٤) في ١٩٤٦/١٢/١٤، مجموعة مجلس الدولة لفتاوى قسم الرأي، السنوات الثلاث الأولى، بند (١٥١)، ص: ٢٢٨.

[١٧١] حكمها الصادر في ١٩٥٣/٣/٢، ق ١٢٤، س ٦، مجموعة السنة ٧، بند ٣٤٧، ص: ٥٨١.

بالإضافة إلى رقابة مجلس الدولة المصري على قرارات إلغاء الصحف، حيث انتهت المحكمة إلى إلغاء القرار الصادر عن مجلس الوزراء في ١٩٥١/١/٢٨، بإلغاء جريدة مصر الفتاة، وأسس البطلان على عدة أوجه منها المادة (١٥) من الدستور التي استند إليها مجلس الوزراء في إلغاء جريدة مصر الفتاة ليست نافذة بذاتها، فهي تعرض لحرية من الحريات العامة وهي حرية الصحافة وقد انعقد إجماع على الفقه الدستوري على أن الحريات العامة لا يجوز تنظيمها إلا بقانون، وعلى ذلك فإنه يتعين صدور تشريع يضع المادة (١٥) من الدستور موضع التنفيذ، وما لم يصدر هذا التشريع فإنه لا يجوز لا يجوز للحكومة أن تستند إلى هذه المادة لتعطيل الصحف أو إلغائها إدارياً[١٧٢].

ويقصد بذلك وقوع فعل إيجابي وسلبي على خلاف ما يقضي به الواجب الوظيفي وظهور السلوك أو التصرف إلى حيز الواقع، أما مجرد التفكير أو النوايا فلا يعد الفعل غير مشروع إذا بقيت الأفعال حبيسة في الصدر ولم تترجم إلى أعمال.

ويتحقق السلوك الايجابي بقول أو فعل، كالتعدي على الرؤساء أو تجريحهم والطعن بكرامتهم أو تمزيق السجلات أو الوثائق.

ويتفق مع هذا التعريف نص المادة (٤٧) من الدستور المصري الصادر ١٩٧١، الذي نص على" أن حرية الرأي مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول والكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون ...".

---

[172] حكمها الصادر في ١٩٥١/٦/٢٦، ق ٥٨٧، س ٥، مجموعة السنة ٥، بند ٣٥٧، ص: ١٠٩٩.

يلاحظ من خلال هذين النصين، أنهما ربطا حرية الرأي والتعبير بعدم تجاوز حدود القانون، وفي ذلك ضمانه لحماية الدولة من الأفعال المخلة بالنظام العام فيها وحماية الأفراد وكذلك من الاعتداء الذي قد يقع على حقوقه نتيجة تعبير شخص ما عن رأيه بأسلوب يتجاوز فيه حدود القانون.

وبالرغم من ضرورة أن تكون حرية الرأي والتعبير ضمن حدود القانون, لكن ذلك لا يعني أن تضع الدولة قيوداً خانقه تحد من حرية التعبير وتعيق تدفق المعلومات، لان هدف الدولة هو تحرير الفرد من الخوف ليعيش في أمن قدر الإمكان وليعبر بالتالي عن رأية بحرية حتى لا يتحول المواطن إلى آلة أو كائن لا يعقل ذلك أن الحجر على عقل المواطن ينذر بانهيار الدولة التي يكون الشعب ركناً من أركان وجودها إلى جانب الإقليم والسيادة.

ولكي يتسنى لنا أن نبين أوجه رقابة المحاكم على حرية الرأي والتعبير، لابد من التطرق إلى هذه الحرية وما هو الحد الفاصل بين ما هو مشروع وما هو غير مشروع أو خارج حدود القانون والتي تخلق حالة من الفوضى وتشكل خروجا على النظام العام في الدولة.

وبالرجوع إلى أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية، فلابد من الإشارة إلى حكمها الذي يقضي" ببطلان قرارات رئيس الجمهورية الخاصة بالتحفظ على بعض المواطنين وسحب التراخيص من بعض الصحف المعارضة وحل بعض الجمعيات....."[١٧٣].

[173] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في نيسان (ابريل) ١٩٨٢

ولقد سجلت المحكمة بالحكم المشار إليه سبقاً، مبدأ هاماً وهو أن الحريات جميعها تكون وحده واحده وأنها لا تتجزأ، وان تهديد حرية فرد من الاعتداء عليها يعني تهديداً لحرية الآخرين ويحول لأي مواطن أن يتقدم إلى القضاء بطلب إزالة هذا التهديد أو الاعتداء ولا يقتصر الطلب فقط على من صدر التهديد أو الاعتداء على حريته.

وبموجب المادتين (١/١٥) من الدستور الأردني و(٤٧) من الدستور المصري فان الدولة ملزمه بكفالة حرية الرأي والتعبير وتعني هذه الكفالة توفير كافة السبل والسماح للمواطن بالإعراب عن رأيه ومعتقداته بصورة سليمة شريطة التزامه بالقانون.

وأود أن أشير إلى أن قرار محكمة العدل العليا الذي جاء به أن المحكمة توصلت إلى أن القانون المؤقت رقم (١٩٩٧/٢٧) (قانون معدل لقانون المطبوعات والنشر) هو قانون مخالف للدستور، وبما أن القرار المطعون فيه يستند على هذا القانون فيكون مستوجب الإلغاء[١٧٤].

وقد تكرر هذا المبدأ في القضيتين أخريين[١٧٥]، كما صدرت العديد من الأحكام عن محاكم الاستئناف والبداية التي تكرس الحق في إبداء الرأي.

---

[174] قرار عدل عليا رقم (١٩٩٧/٣٥٢)(هيئة خماسية) تاريخ ١٩٩٨/١/٢٦ المنشور على الصفحة (٦٠٠) من عدد المجلة القضائية رقم (١) تاريخ ١٩٩٨/١/١.

[175] كما في قراراتها أرقام (٩٧/٣٤١، ٩٧/٣٥١) المفصولتين بتاريخ ١٩٩٨/١/٢٦.

كما وتختص محكمة العدل العليا في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المذكورة سابقاً سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية, ولا تختص بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة, ولا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية .

وأحكام محكمة العدل العليا قطعية ولا تقبل أي اعتراض أو مراجعة بأي طريق من الطرق، ويتوجب تنفيذها بالصورة التي صدرت بها.

وإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى، فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجبه ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار.

وتعد محكمة العدل العليا مثالية من حيث سرعةُ إجراءات التقاضي، ومعدل فصل الدعاوى، بحيث لا يستغرق نظر الدعوى فيها أكثر من شهر واحد, كما تمارس المحكمة في النظام القضائي الأردني دور المحكمة الدستورية في الأنظمة المقارنة, حيث تملك بمقتضى قانونها صلاحية وقف أي قانون أو نظام مخالف للدستور.

وفي قرار اخر، حددت محكمة العدل العليا ما يحظر على الصحيفة نشره باعتبار ذلك مخالفا لحرية التعبير أو حرية الطباعة والنشر، ومن تلك الافعال نشر الاخبار الخاصة بالاجهزة الامنية والقوات المسلحة الاردنية، فقد جاء في قرارها رقم (٩٤/٦٥) انه:" يستفاد من نص المادة (٤٠/أ/٢) من قانون المطبوعات والنشر رقم (١٠) لسنة ١٩٩٣، التي تنص على ان يحظر على المطبوعة ان تنشر اي معلومات عن عدد القوات المسلحة الاردنية أو اسلحتها أو عتادها أو اماكنها أو تحركاتها الا اذا اجيز نشرها من مرجع مسؤول في القوات المسلحة أو اي خبر أو

رسم أو تعليق يمس القوات المسلحة الاردنية أو الاجهزة الامنية، وان ما استوجب القانون اجازته من مرجع مسؤول في القوات المسلحة الاردنية محصور فقط في المعلومات عن عدد القوات المسلحة الاردنية أو اسلحتها أو عتادها أو اماكنها أو تحركاتها فقط، ولا يشمل الخبر والرسم والتعليق الذي يمس القوات المسلحة أو الاجهزة الامنية لان هذه الامور من الجرائم التي يعاقب مرتكبوها بالعقوبات التي نص عليها القانون "[١٧٦].

أما بخصوص القضاء الإداري المصري فأود أن أشير إلى بعض الأحكام التي كفل بها القضاء الإداري المصري حرية الرأي والتعبير ومنها تلك القضية التي تناولت طلب القاضي عبد الفتاح مراد بإغلاق (٤٩) موقعاً لمنظمات حقوقية وشركات ومدونات وذلك على النحو التالي[١٧٧]:

١- حظر الرقابة على الصحف ووقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري إلا في حالة إعلان الطوارئ أو الحرب: " ومن حيث انه عن الموضوع حيث أن المادة (٤٧) من دستور جمهورية مصر العربية، تنص على أن حرية الرأي مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون والنقد الذاتي و النقد البناء ضمانه لسلامة البناء الوطني. وتنص المادة (٤٨) من ذات القانون، على أن حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة والرقابة على

---

[176] قرار عدل عليا رقم (٩٤/٦٥)، منشورات مركز عدالة.

[177] حيث يعتبر حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (١٥٥٧٥) لسنة (٦١) ق، من أهم المبادئ القضائية التي أرساها القضاء الإداري في هذا المجال.

لصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري محظور، ويجوز استثناء في حالة الطوارئ أو في زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محدده في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي وذلك كله وفقا للقانون ".

٢- التأكيد على توافق الدستور المصري مع الاتفاقيات الدولية بشأن حرية الرأي والتعبير :

حيث أن المادة (١٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن:

أ- لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

ب- لكل إنسان حق في التعبير ويشمل هذا الحق حريته في التماس دروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها.

ج- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (٢) من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون أو تكون ضرورية لحقوق الآخرين أو سمعتهم لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

ومن حيث أن المستفاد مما تقدم أن الدستور المصري مساير في ذلك الاتفاقيات الدولية المقرر لحقوق الإنسان، قد كفل حرية التعبير بمدلوله العام وفي مجالاته المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وبجميع وسائل التعبير.

٣- التأكيد على أن حرية الرأي والتعبير هي الحرية الأصل وضمناً من الدستور لحرية الرأي والتعبير، والتمكين من عرضها ونشرها بأية وسيلة على نحو ما جاء بالمادة (٤٧) سالفة الذكر، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التي لا يتم الحوار المفتوح إلا في نطاقها، وعلى ذلك فإن هذه الحرية لا تنفصل عن الديمقراطية، وعلى ذلك فإن ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية الرأي والتعبير وهو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير ونقلها آلية غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها ولا تنحصر في مصادر بذاتها تعد من قنواتها، بل أن تترامى آفاقها بل قصد أن تتعدد مواردها وأدواتها.

كما أن الدستور بعد أن أرسى القاعدة العامة التي تقوم عليها حرية الرأي والتعبير حرص على إكمالها بإحدى الحريات المتولدة عنها كإحدى صورها الأكثر أهمية والأكثر أثراً في المجتمع وهي حرية الصحافة، وذلك باعتباره من أفضل المنابع التي تكفل تدفق الأنباء والآراء والأفكار ونقلها إلى قطاع عريض من المواطنين مما يسهم في تطوير المجتمع وتعميم الحريات فيه.

٤- المحكمة تؤكد على أن وضع قيود على حرية الرأي والتعبير لا يكون إلا في أضيق الحدود وللضرورة القصوى، وربطت ذلك بالمساس بالأمن القومي أو المصالح العليا للدولة، وحصرت ضمانات حماية النظام العام في الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة للمواطنين، ومن حيث إنه من المقرر أن الحريات والحقوق العامة التي كفلها الدستور ليست حريات وحقوق مطلقة، وإنما يجوز تنظيمها تشريعيا بما لا ينال من محتواها إلا بالقدر وفي الحدود التي ينص عليها، ومن ثم فإن هذه القيود والتي يفرضها

المشرع على تلك الحرية يمثل استثناء من الأصل الدستوري المقرر بكفالة وضمان حرية التعبير، وبالتالي يجب أن تكون في أضيق الحدود وللضرورة القصوى.

ومن حيث انه سبق لهذه المحكمة بهيئة مغايرة أن انتهت إلى أن التشريعات المصرية لم تحدد المجالات التي تستدعي حجب المواقع الالكترونية، غير أن هذا الفراغ التشريعي لا يخل بحق الأجهزة الحكومية من إلزام مزودي الخدمة بالحجب حينما يكون هناك مساس بالأمن القومي أو المصالح العليا للدولة وذلك بما لتلك الأجهزة من سلطة في مجال الضبط الإداري لحماية النظام العام بمفهومه المثلث، الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة للمواطنين.

- المحكمة تساوي بين إغلاق جريدة مكتوبة وإغلاق موقع الكتروني، ووصفت الإغلاق بأنه مخالفة دستورية وقيد على حرية التعبير، وبناءً على ما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعي قد استند في طلبه إلى الجهة الإدارية بحجب الموقع المنوه عنها سلفاً إلى قيامها بارتكاب جرائم تمس لأمن واستقرار الوطن.

وقد سبق القول بأنه ليس للمدعي مصلحه شخصية ومباشرة في هذا الشق، فضلا عن انه يستفاد من رفض جهة الإدارة الاستجابة لطلب المدعي أنها انحازت للأصل وهو حرية الرأي والتعبير، ورفضت الاستثناء وهو التقييد إذ أن حجب موقع بالصحافة الالكترونية هو من ذات جنس حظر صحيفة مكتوبة بجانب أن كل ذلك قيد على حرية التعبير محظور دستورياً.

٦- وجود اهانات تمس احد الأشخاص على الموقع يتيح ملاحقة الأشخاص مرتكبي الاهانة مدنياً وجنائياً, ولا يجب أن يرقى الجزاء إلى إغلاق الموقع لما يمثله ذلك من عدوان على حق المواطنين في المعرفة.

أما بخصوص ما استند إليه المدعي في طلبه حجب بعض هذه المواقع لارتكابها جرائم بحقه تشكل سباً وقذفاً وتشهيراً، فانه وإزاء الفراغ التشريعي المنظم لدواعي الحجب وحدوده وتوقيتاته، فانه نزولاً على القاعدة الأصولية التي تقضي بترتيب المصالح في ضوء تدرجها عند التعارض، فان المحكمة ترجح الانحياز لجانب الحرية على حساب المسؤولية وذلك إلى أن يتدخل المشرع بسد هذا الفراغ التشريعي تنظيماً لذلك القيد لضمان التوازن بين حرية الرأي وضمان الحريات الخاصة.

وتأخذ محكمة القضاء الإداري بالاعتبار وبخصوص الحالة الماثلة أن المخالفات التي يأخذها المدعي على بعض المواقع بأنها تسببت في التعرض له بالاهانة، فان ذلك يسوغ له ملاحقة مرتكبيها جنائياً ومدنياً، إلا أنها لا تبرر حجب هذه المواقع بالكامل لما تحتويه المواقع -- . كما هو معلوم . من آلاف المعلومات الأخرى التي يستفيد منها كل من يسعى إلى المعرفة، وبالتالي يطولهم عقاب الجهة الإدارية في حالة حجبها للموقع[١٧٨].

---

[١٧٨] المرجع الشامل في القانون المصري، مجموعة المبادئ القانونية في محكمة القضاء الإداري، دون مكان نشر، دون تاريخ نشر.

وعليه نتوصل الى أن أوجه الاختلاف فيما بين نظام الرقابة القضائية على اعمال الادارة في الاردن ومصر يتمثل:

أولاً: ومع أن الدستور الأردني من ناحية نظرية يعتبر دستورا عصريا، إلا أنه بعض الضوابط القانونية والرقابة الدستورية والتخفيف من سيطرة السلطة التنفيذية[١٧٩]، وهذا لا يمكن أن يتم إلا من خلال توسيع صلاحيات المجلس العالي الأردني لتفسير الدستور من أجل أن يشكل نواة انتقالية لإيجاد محكمة دستورية في الأردن، بالإضافة إلى إعطاء الحق في الطعن بعدم دستورية القوانين لكافة الجهات في الدولة، وهذا يتطلب بعض التعديلات على الدستور كإعادة النص الدستوري الذي يجعل رئيس محكمة التمييز رئيساً للمجلس العالي لتفسير الدستور، وذلك من أجل أن تعود للمجلس العالي هويته القضائيه بدلاً من الهوية السياسية، وفي المرحلة اللاحقة إنشاء محكمة دستورية غير محدودة الصلاحيات أو مباشرة الدعاوي.

وتختلف دساتير الدول في كيفية تحريك الدعوى أمام الهيئات التي تباشر الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وعليه فهناك حاجة ماسة في الأردن لتوسيع نطاقه الجهات التي تستطيع الطعن في كل قانون أو مادة أو نظام يخالف الدستور وأن تأخذ المحاكم بذلك وتتصدى من تلقاء نفسها لأن ذلك من النظام العام .وفي هذا الصدد نلاحظ أن الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا التي يقوم بها المجلس الدستوري على نوعين : رقابة وجوبيه على القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية للمجالس النيابيه ورقابه جوازيه وهي التي يجوز تحريكها إلا من قبل جهات

---

[١٧٩]) خالد العطويي، الدستور الاردني قراءة تاريخية، بحث على الموقع الالكتروني www.almaqalh.net (تمت زيارته بتاريخ ٢٠/٣/٢٠١٠).

محددة لرئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس الجبهة الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستون عضواً في الجمعية العامة أو مجلس الشيوخ(١٨٠).

ثانياً: أما في مصر، فإن الرقابة على دستورية القوانين تأخذ وجهان رقابة إلغاء سابقة، ورقابة إلغاء لاحقة، فبالنسبة لرقابة الإلغاء السابقة فتحريك الرقابة يكون من السلطة، وليس من قبل الأفراد، أما الرقابة اللاحقة فإنه يجوز لبعض الجهات والمراجع الطعن بعدم دستورية القانون مباشرة أي بصورة مستقلة عن أي نزاع عن طريق الدعوى الأصلية(١٨١)، وهذه الرقابة تفترض وجود دعوى لتطبيق قانون ما فيدفع أحد الخصوم بعدم دستورية هذا القانون، وفي هذه الحالة تؤجل المحكمة النظر في الدعوى وتحيل الطعن في دستورية القانون إلى المحكمة الدستورية والتي تحظى أحكامها بحجية كاملة تجاه كافة الأطراف(١٨٢).

---

١٨٠ [illegible] الباب حماية حقوق الانسان، مرجع سابق

١٨١ د. منذر ابو كركي ، الدور الرقابي للمجلس الأعلى لتفسير الدستور في الأردن الواقع والتحديث، بحث غير منشور، ٢٠١٠

١٨٢ منذر ابو كركي، المرجع السابق

المطلب الرابع

رقابة المحاكم النظامية

تعتبر المحاكم النظامية صاحبة الولاية العامة على جميع القضايا ودرجاتها الصلح والبداية والاستئناف والتمييز، فقبل عام ١٩٩٢ وهو تاريخ صدور قانون محكمة العدل العليا الأردنية، كانت هذه المحاكم تنظر في جميع الدعاوى سواء المتعلقة بالحقوق المدنية والجزائية والإدارية (الولاية العامة)، أما بعد إنشاء المحكمة بموجب القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢، فقد حددت اختصاصات هذه المحكمة على سبيل الحصر، وفي غير الحالات الواردة في قانون المحكمة يكون الاختصاص المحكمة البداية صاحبة الولاية العامة.

أن ممارسة حرية الرأي والتعبير والتي قد يخرج صاحبها عن حدود القانون مما يرتب عليه مسؤولية مدنية تكون من اختصاص القضاء العادي فقد يصاحب هذه الممارسة اعتداء على حرية الآخرين ومشاعرهم بالقول أو بالكتابة أو بالصور، وأود أن أشير هنا إلى بعض من قرارات المحاكم:

فقد قضت محكمة البداية الأردنية بما يلي:" إذا نشرت الصحيفة مقالاً" صحفياً" تحت عنوان" الكواليس الساخنة في المؤتمر البرلماني الدولي"، وقد تضمن المقال بان المشتكي قد شارك واستمع إلى كلمة الوفد الإسرائيلي المشارك في البرلمان الدولي المنعقد في عمان وان لجنة التنسيق العليا للأحزاب المعارضة ستضطر إلى مقاطعته وفصله من عضوية لجنة التنسيق، على اعتبار أن موقفه يندرج تحت إطار التطبيع مع إسرائيل. ثم عادت الصحيفة في عدد لاحق نشرت

مقالاً أظهرت فيه صورة المشتكي واسمه بالخط العريض يتضمن بأن المشتكي قاطع المؤتمر البرلماني ولم يدخل حتى الفندق، كما تضمن الإشارة بأن ما نشر في العدد السابق كان خطأ غير مقصود[183].

بالاضافة الى ذلك هناك بعض الجرائم تخرج عن نطاق حرية التعبير عن الراي في الصحف، كجريمة اطالة اللسان على الملك سواء بالنشر أو الرسم الكاركاتوري الماس بكرامة الملك خلافاً لاحكام المادة (٢/١٩٥) من قانون العقوبات الاردني، فقد جاء في قرار محكمة التمييز الاردنية رقم (٩٥/٤٦٠) بانه:" أوضحت المادة (٢/١٩٥) من قانون العقوبات ان ارسال أو حمل الغير على ارسال أو توجيه اية رسالة الى جلالة الملك خطية كانت أو شفوية أو اي صورة أو رسم هزلي من شأنه المس بكرامة جلالته أو وضع تلك الرسالة أو الصورة أو الرسم بشكل يفيد المس بكرامة جلالته وكل من يذيع ما ذكر أو يعمل على اذاعته بين الناس يشكل اركان وعناصر جرم اطالة اللسان على جلالة الملك، وعليه فإن قيام المتهم بتوزيع منشورات من شأنها المس بكرامة جلالته يوفر عناصر واركان هذا الجرم، ولا يرد القول ان تأييد اية نشرة أو كتاب أو مطبوعة أو الموافقة على ما ورد بها هو من باب حرية الراي التي كفلها الدستور طالما انها تتضمن اطالة اللسان على جلالة الملك ومن شأنها المس بكرامة جلالته خلافاً لاحكام القانون[184] .

[183] قرار رقم ٢٠٠٠/٢١٨٦ تاريخ٢٠٠٢/٥/٢٢ صادر عن محكمة بداية جزاء عمان.

[184] قرار محكمة التمييز / جزاء رقم (٩٥/٤٦٠)، منشورات مركز عدالة.

وفي قرار آخر قضت بأنه":إذا نشرت الصحيفة مقالاً صحفياً بعنوان حملة تموينية لضبط المواد الفاسدة في السوق، وقد ظهرت فيه صورة المدعي وابنه فإن ذلك يعطي مدلولاً بأن المدعي من ضمن الأشخاص الذين جرى ضبطهم لارتكابهم المخالفات المشار إليها في المقال، وحيث لم ترد أية بينة تثبت ذلك فإن عمل الصحيفة يشكل مساساً بحرمة الحياة الخاصة للمدعي وبسمعته التجارية ومركزة الاجتماعي"[185].

وقد أيدت محكمة الاستئناف قرار محكمة البداية بقولها:" أن وضع صورة المستأنف ضده داخل محله ومعه ولده تحت العنوان المذكور بالصحيفة يعطي دلالة واضحة بأن محل المستأنف ضده هو المحل الذي يبيع تلك المواد الفاسدة، مما يلحق ضرراً بالمستأنف ضده كون هذا الفعل يمس بسمعة المستأنف ضده التجارية ومركزة التجاري بين الناس فيكون قرار المحكمة متفقاً وأحكام القانون وحيث أوردت محكمة البداية المواد القانونية الواجبة التطبيق بشكل صحيح وسليم ونحن نؤيدها في النتيجة التي توصلت وفق أحكام المادة (٢٦٧) من القانون المدني وقرارها متفق وأحكام المادة (١٦٠) من الأصول المدنية[186].

---

[185] قرار رقم ٩٨/٣٦٥٠ تاريخ ٢٠٠١/٢/٣١ صادر عن محكمة بداية جزاء عمان.

[186] قرار محكمة استئناف عمان رقم ٢٠٠١/٨٤٦ تاريخ ٢٠٠١/٧/٢٢.

الفصل الرابع

الخاتمة (النتائج والتوصيات)

ورد في أحد مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسانتصريح واضح عن الحرية، كما في النص التالي " كل الأفراد يولدون وهم أحرار ومتساويين في الكرامة والحقوق"، ولكن تطبيق هذا النص قد يختلف من شخص إلى أخر، فينظر البعض إلى الحرية على أنها فعل الإنسانلما يشاء دون شروط أو قيود ودون حساب لدين أو عرف أو عادات، وهذا المفهوم يمكن أن نسميه "فوضى" وليس حرية، لأن الحرية الحقيقية هي أن يتصرف الإنسوفق ارادته شريطة ألا يتعدى على حدود الله، أو يضر بها غيره أو نفسه فهذه هي الحرية التي ترقى بها المجتمعات وتسعد.

وقد تناولنا في هذا البحث احد تلك الحقوق إلا وهي حرية التعبير عن الرأي، حيث تستوجب حرية التعبير عن الرأي المناقشة وتبادل الآراء كتابة عن طريق التأليف والنشر ونطقاً بواسطة المحادثة والخطاب، وقد أسهمت الصحافة بشكل خاص والإعلام عموماً في تكريس حرية الرأي والتعبير شريطة عدم وضع أي قيود أو ضوابط تعيق هذه الحرية.

بالإضافة إلى ذلك، تناولنا مسألة القيود التي ترد على حرية الرأي والتعبير والتي تتخذها السلطة التنفيذية لا سيما على الصحافة بكافة أشكالها المكتوبة والمقروءة والمسموعة، وبحثنا في أهمية توفير ضمانة لهذا الحق من تعسف السلطة، إلا وهي الرقابة على هذه القيود والمتمثلة برقابة المحاكم النظامية والإدارية.

وكغيرها من الحقوق ترد على حرية الرأي والتعبير قيود، فنجد أن الدستور الأردني قد نص على هذه القيود بشكل مرن يتيح إدراج ما شاء من القيود على هذا الحق، الأمر الذي فسح المجال أمام السلطة التنفيذية لوضع القيود التي تريد.

وثمة مجال يختلف ضيقا أو سعة تسمح به السلطات بعدم ممارسة الرقابة فيه، وذلك من خلال إعطاء حيز للمسؤولين في السلطة التنفيذية لوضع القيود على تلك الحقوق سواء أكانت تشريعية أو إجرائية تحد من نطاق حرية الرأي والتعبير تارة، أو بممارسة الترغيب والترهيب على الصحفيين بأتباع أسلوب الأعطيات والمنح تارة أخرى.

وبالإضافة إلى القيود التي تضعها السلطة يوجد نوع آخر من القيود إلا وهي القيود التي يفرضها الشخص على ذاته والتي تعود لبواعث وأسباب سياسية وخلقية واجتماعية، ومنها التنشئة على الحذر أو الخوف وأحيانا المغالاة في الحذر، وهي التنشئة التي تنشأ الشعوب النامية عليها، وغلو السلطات الرسمية وغير الرسمية في إنزال العقاب بمن يتجاوزون حدود النطاق المسموح به للإعراب عن التقييم والنقد والتصحيح، وباعث العادة الفكرية المتمثلة في أن يعتاد المرء على مراقبة ذاته، وأحيانا يكون تقدير المرء لقوة هذه البواعث مبالغاً فيه، بمعنى أن هذه البواعث لا تستحق القدر الكبير من الرقابة على الذات الذي يبديه المرء.

أولاً: النتائج:

من النتائج التي خرجت بها من هذا البحث ضرورة وجود جهاز رقابي على تلك القيود متمثلة بالمحاكم بالأخص المحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية بالنظر في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية والمؤسسات الحكومية الأخرى التابعة لها التي تحد من حرية الرأي

والتعبير، وأن ينص التشريع على حماية المؤسسات التي يكرس الدستور حمايتها وعلى حماية أسرار الدولة ووقائعها، مع التأكيد على أن أي قيود على حرية التعبير والصحافة والإعلام يجب أن تتفق مع المعايير المستقرة لحقوق الإنسانوالتي تجيز فرض هذه القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وان تكون ضرورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، إضافة إلى التقيد بمراعاة القواعد المهنية والقواعد القانونية التي تمنع الذم والقدح والتحقير والتجريح واختلاق الأخبار، وربما يساعد كثيراً في هذا الصدد أن يصبح التعويض المالي الذي يمكن أن تحكم به المحاكم للمتضرر يتناسب طردياً مع حجم الضرر، وبالتالي تصبح التعويضات المالية الأساس في حل الخصومات حول قضايا النشر قضائياً مما يرسي حالة جديدة تتقارب فيها التقاليد الصحفية مع ما هو سائد في الدول التي استقرت بها الحريات الصحفية وأصبحت متلازمة مع المسؤولية المهنية.

وقد قامت المحاكم الإدارية في كل من الأردن ومصر بإلغاء بعض القرارات والتشريعات المقيدة لحرية التعبير عن الرأي لاسيما في المسائل المتعلقة بالمطبوعات والنشر، نظراً لما تحتويه من قيود خاصة لما قد يتم نشره وما يشكله ذلك من انتهاك لحقوق الإنسان، ونجد ذلك في العديد من الأحكام والقرارات الصادرة عن تلك المحاكم في هذا الصدد.

أما بالنسبة للمحاكم النظامية فتبقى الخطر الأهم الذي يمكن أن يحد من حرية الرأي والتعبير، لا سيما فيما يعرف بقضايا النشر وعدم مراعاة الضوابط المحددة في التشريعات، فبالرغم من تأييدنا للغاية منها حرصاً على خصوصيات الآخرين والمحافظة على كراماتهم أو ما يعرف باغتيال الشخصية من قبل الصحفي للأفراد الممارسين للشأن العام أو الأفراد العاديين، إلا أن عدم التقيد بتلك الضوابط يجعل من تلك القيود سيفاً مسلطاً على عمل الصحفيين وعلى حريتهم في التعبير عن الرأي، مما يشكل بصورة غير مباشرة قيدا على العمل الصحفي من خلال تعزيز شعور الرقابة الذاتية، الأمر الذي يرقى إلى درجة اعتبار تلك الأحكام بمثابة اغتيال للعمل الصحفي.

ثانياً: التوصيات:

من أهم التوصيات التي نوصي بها من خلال هذا البحث ما يلي:

وجوب توفير شروط أساسية في أي مجتمع لقيام حرية الرأي والتعبير التي تشكل العنصر الرئيسي لنمو إعلام حر قادر على القيام بوظائف الصحافة بشكل مستقل وتتمثل هذه الشروط ب:

. بيئة مجتمعية تحترم الاختلاف والتنوع وحرية الاعتقاد والرأي الآخر وتنبذ عقلية الانغلاق والتحريم.

وبناء على ما تقدم، يصبح من العبث الحديث عن إعلام حر ومستقل دون توفر الشروط السابقة، إلا أنه لابد من البدء بإجراءات أساسية تصب في هذا الاتجاه ومنها:

١. وضع الضمانات القانونية الكفيلة بحماية حرية الرأي والتعبير والإعلام المستقل، وأن لا تقر قوانين وأنظمة تنتقص وتتغول على المعايير الدولية لحرية الإعلام والضمانات الدستورية.

٢. اعادة النظر في قانون المطبوعات المعمول به وإقرار قانون يتوافق مع المعايير الدولية لحرية التعبير والإعلام بحيث يشكل حماية لمهنة الصحافة وللصحفيين. ويؤسس لقيام مؤسسات صحفية حرة مستقلة.

٣. دعم وتطوير نقابة الصحفيين إلى نقابة مهنية مستقلة حقيقية غير تابعة لأي جهة بحيث تعمل على تطوير مهنة الصحافة وحمايتها والدفاع عن مصالح الصحفيين على الأسس النقابية وفق القيم الأخلاقية لمهنة الصحافة والسماح بإنشاء نقابات متعددة.

٤. تحرير الإعلام من سيطرة الدولة وذلك من خلال تقنيين الحالات التي يحق للدولة الرقابة على الصحف ووقف احتكار الهيئات الحكومية للمفاصل الأساسية في العملية الإعلامية مثل التوزيع والإعلان والعمل على منح صلاحيات أوسع لمجلس الإعلام المستقل عن الدولة.

٥. تفعيل قانون حق الوصول للمعلومات واعتماد مبدأ الكشف الأقصى للمعلومات وحرية تبادل المعلومات وحماية المسربين الحكوميين بما يتفق مع المعايير الدولية.

٦. أن تتبنى الحكومة الإعلان صراحة عن منع الرقابة المباشرة وغير المباشرة بوسائل الإعلام وأن تضع الآليات القانونية لمسائلة وتجريم من يقوم بذلك من موظفيها العموميين والأجهزة التابعة لها.

٧. التزام الحكومة باقتطاع نسبة مئوية من إيرادات الإعلانات الحكومية والخاصة لغايات تطوير الحالة المهنية والتدريب للإعلاميين ودعم نقابة الصحفيين.

٨. إطلاق حرية التملك لوسائل الإعلام المكتوبة والمرئية والمسموعة والاكتفاء بنظام الإخطار لغايات التأسيس ووضع آليات لإعمال ذلك في التشريعات القانونية، ووضع تشريعات قانونية تحول دون سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام.

٩. إلغاء كافة القيود المفروضة على الإنترنت ووقف سياسات الحجب والرقابة وتشجيع إعلام الإنترنت والتدوين وتشكيل مجتمعات إعلامية إلكترونية حرة.

١٠. إقامة شراكة بين هيئات المجتمع المدني المتخصصة والمؤسسات الإعلامية من أجل تدريب الكوادر الإعلامية وتطوير إمكانياتها المهنية والعمل على الارتقاء بأخلاق المهنة وتقديم الحماية والدعم الصحفيين.

وأخيراً أرجو من الله أن أكون وفقت في طرح موضوع الدارسة " الرقابة القضائية على حرية الرأي والتعبير " من كافة الجوانب بما يعود بالعائدة العلمية على الباحثين والعاملين في

ميدان الكلمة الحرة لا سيما في مجال العمل الصحفي، باعتبارها ضمانة لحق أصيل من الحقوق الأساسية للإنسان المتمثل بحقه في حرية الرأي والتعبير، والله من وراء القصد.

الباحث

قائمة المراجع

أولاً: الكتب القانونية:

١. البطاينة: رافع شفيق، **الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن**، الطبعة الأولى، بلا دار نشر، الأردن، ٢٠٠٣.

٢. جرادات: صالح، **حقوق المواطن الأردني**، الطبعة الأولى، مطبعة الروزنا، الأردن، ١٩٩٧.

٣. الجرف: طعيمة، **نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨.

٤. حافظ: محمود، **القضاء الإداري**، الطبعة السابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.

٥. حجازي: عبد الفتاح، **المبادئ العامة في جرائم الصحافة والنشر**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

٦. الحلو: ماجد راغب، **حرية الإعلام والقانون**، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.

٧. الحياري: عادل، **القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني " دراسة مقارنة "**، مطابع غانم عبده، عمان، ١٩٧٢.

٨. الحياري: ماجد، **مسؤولية الصحفي المدنية**، الطبعة الأولى، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨.

٩. خليل: عبد الله، **الحماية القانونية للصحفيين وأخلاق العمل الإعلامي**، مطابع الدستور، عمان، ٢٠٠١.

١٠. الداقوقي: إبراهيم، **قانون الإعلام، نظرية جديدة في الدراسات الإعلامية الحديثة**، مطبعة وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، بغداد، ١٩٨٦.

١١. الدبيبت: نزيه محمد، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ٢٠٠٠.

١٢. رعد، **القانون الدستوري والنظم السياسية**، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ١٩٩٥.

١٣. رمضان: اشرف، **حرية الصحافة، دراسة تحليلية في التشريع المصري والقانون العام**، دار النهضة المصرية، القاهرة، ٢٠٠٤.

١٤. الزعبي: خالد سمارة، **الحقوق والحريات الفردية والعامة والسلطة**، مذكرات لطلبة الدراسات العليا، عمان، ٢٠٠٦.

١٥. زلطة: عبد الله، **تشريعات الصحافة والإعلام في مصر**، جامعة الزقازيق، مصر، ٢٠٠٤.

١٦. سليمان: محمد حافظ، **حرية الرأي والرقابة على المصنفات**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣.

١٧. شطناوي: فيصل، **حقوق الإنسان وحرياته الأساسية**، مكتبة الحامد، عمان، ١٩٩٨.

١٨. الشرقاوي: سعاد، **نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩.

١٩. الشوبكي: عمر محمد، **القضاء الإداري (دراسة مقارنة) الجزء الأول**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع،٢٠٠١.

٢٠. طلبة: عبد الله، **القضاء الاداري**، بلا دار نشر ، دمشق، بلا سنة نشر.

٢١. الطماوي، سليمان، **قضاء التأديب، دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥.

٢٢. عبد الحميد: اشرف رمضان، **حرية الصحافة (دراسة تحليلية في التشريع المصري والقانون المقارن)**، الطبعة الأولى، بلا دار نشر، القاهرة، ٢٠٠٤.

٢٣. عبد السلام: جعفر ، **الاطار التشريعي للنشاط الاعلامي**، دار المنار، القاهرة، ١٩٩٣.

٢٤. عبد المجيد: ليلى، **تشريعات الإعلام في مصر وأخلاقياته**، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٢٥. عفيفي: مصطفى محمود، **الوجيز في مبادىء القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنه**، الكتاب الأول، مكتبة سعيد رافت، القاهرة، ١٩٨٤.

٢٦. عمرو: عدنان، **القضاء الإداري (قضاء الإلغاء والتعويض)**، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، ١٩٧٠.

٢٧. العويري: احمد عودة، **القضاء الإداري الأردني (قضاء الإلغاء وقضاء التعويض)**، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، ١٩٩٧.

٢٨. فوزي: صلاح الدين، **المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.

٢٩. قايد: حسين عبد الله، **حرية الصحافة (دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي)**، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٩٤.

٣٠. القيم: كامل، **نحو إعلام حر ومحايد (تجربة شبكة المرآة لمراقبة وسائل الإعلام)**، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، ٢٠٠٧.

٣١. كشاكش: كريم، **الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة**، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٧.

٣٢. محسن: سميح وأخرون، **حرية الرأي والتعبير (التجربة الفلسطينية)**، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٣.

٣٣. المصمودي: مصطفى، **النظام الإعلامي العالمي الجديد**، سلسلة عالم المعرفة، رقم (٩٤)، الكويت، ١٤٠٦هـ.

٣٤. ندة: حنا، **القضاء الإداري في الأردن**، نقابة المحامين، عمان، ١٩٧٢.

٣٥. الويس: مبدر، **الرقابة على الصحافة في النظامين الرأسمالي والاشتراكي (دراسة مقارنة)**، الطبعة الثانية، مطبعة الشام، بلا مكان نشر، ١٩٨٦.

٣٦. هند: حسن محمد، **النظام القانوني لحرية التعبير (الصحافة والنشر)**، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٤.

ثانياً: الكتب:

١. ابن منظور، **لسان العرب**، دار صادر، بيروت، بدون تاريخ نشر.

٢. بدر: احمد، **الإعلام الدولي**، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٧٧.

٣. البستاني: بطرس، **محط المحيط**, بدون طبعة, مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٧٧.

٤. ثابت: سعيد بن علي، **الحرية الإعلامية في ضوء الإسلام** ، الطبعة الأولى، دار عالم الكتب، الرياض،١٤١٢هـ ..

٥. الرازي: محمد بن أبي بكر ، **مختار الصحاح**، الطبعة الأولى، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٦٧.

٦. عمر : محمد أحيد، **الرقابة في الإعلام الإسلامي**، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار عالم الكتب، الرياض، ١٤١٢هـ ..

٧. الفهار : رأوية، **حقوق الإنسانفي الإسلام**, الطبعة الأولى، دار المحمدي، جده, ٢٠٠٣.

٨. محمد: محمد سيد، **الإعلام والتنمية**، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٥.

٩. المرصفي: محمد علي، **في التربية الإسلامية**, الطبعة الأولى, مكتبة وهبة, القاهرة,١٩٨٧.

١٠. منيمنة: جميل، **مشكلة الحرية في الإسلام**, الطبعة الأولى، دار الكتاب اللبناني، بيروت, ١٩٧٤.

١١. مكاوي: حسن عماد، **أخلاقيات العمل الإعلامي – دراسة مقارنة**، الطبعة الرابعة، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ٢٠٠٦.

ثالثاً: الدوريات والمجلات:

١. حواتمة: جورج، الدور المتغير للصحافة (التجربة الأردنية في الحقبة الديمقراطية)، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر الإعلام في الديمقراطية، مركز الدراسات الإستراتيجية، عمان، ١٩٩٤.

٢. الغازي: سجاد، حرية الرأي والصحافة في الوطن العربي، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد (٥٨)، ١٩٩٠.

٣. الويس: مبدر ، اثر التطور التكنولوجي على الحرية الشخصية في النظم السياسية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٢،

٤. مجلة نقابة المحامين الاردنيين، اعداد وقرارات مختلفة.

٥. منشورات مركز عدالة.

٦. قرارات احكام القضاء المصري.

رابعاً: التشريعات:

١. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٢. قانون المطبوعات والنشر المصري رقم (٢٠) لسنة ١٩٣٦.

٣. قانون المطبوعات والنشر المصري رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٦.

٤. قانون المطبوعات والنشر الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٨.

٥. الميثاق الوطني الأردني الصادر عام ١٩٩١.

خامساً: المراجع الاجنبية:

1. LES TELECOMMUNICATIONS PAR SATELILTES. CEN'TRE NATIONAL DE LA RECHRCHE SEIERRTIFIQUE. PARIS. 1968.
2. FRANCIES JACOBS AND ROBIN C.A. WHITE. THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS . OXFORD: CLARENDON PRESS. 1996.
3. HANS THUMMEL. NEW MEDIA AND FREDOM TO BROADCAITS IN THE FEDEREL REPUBLIC OF GERMANY. CAIRO CONFERENCE ON THE LAW OF THE WORLD. 1983.